Gibt es ein Streikrecht der öffentlichen Beamten?

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der juristischen Doktorwürde
der
Rechts- und Staatswissenschaftlichen
Fakultät der Universität Greifswald
vorgelegt
von

Johannes Maciejewski
cand. jur. und Kandidat des höheren Lehramts
aus Düsseldorf

Greifswald
Druck von Emil Hartmann
1920

Referent: Professor Dr. Hubrich

Dem Andenken meiner Eltern!



Inhaltsverzeichnis.

Literaturverzeichnis.

ab-Yberg, Die Strikes und ihre Rechtsfolgen. Zürich 1903.
Achelis, Geschichte der Soziologie. Göschen Bd. 101.
Adamczyk, Marx u. Engels zur Koalitions- u. Streikfrage. Breslau 1917.
Bälz, Beamtenrecht und Familie, 89. Heft der Flugschriften „Der Deutsche Krieg". Stuttgart 1917.
Bernstein, Der Streik 1906. Der Streik als politisches Kampfmittel, Neue Zeit XII 1, S. 689—695.
Beamtenjahrbuch, Vierteljahresschrift f. die gesamte Beamtenbewegung.
Beamtenproblem nach dem Kriege. „Der Tag" Nr. 140 vom 19. Juni 1917.
Beamtenrundschau, Deutsche, 1919, Heft 1 -12.
Biederlack, Die sittliche Erlaubtheit der Arbeiterausstände, Zeitschrift für katholische Theologie, Bd. 34/35, 1910/11.
Biermer, Arbeitseinstellung in Großbritanien im Handwörterbuch der Staatswissenschaften.
Bluntschli, Allgemeine Staatslehre. Stuttgart 1875.
Brand, Kommentar zum Reichsbeamtengesetz. Berlin 1907.
Bornhak, Das Streikrecht der Beamten in „Zeitschrift für Polizei- und Verwaltungsbeamte", 27. Jahrg. Sept. 1919.
Brie, Zur Theorie des konstitutionellen Staatsrechts im Archiv für öffentliches Recht 1889, Bd. 4, S. 1ff.
Cathrein, Moralphilosophie, Herder, Freiburg.
Chatterton-Hill, Individuum und Staat. Tübingen 1913.
Damme, Beamtenstreik und Reichsverfassung in „Deutsche Juristenzeitung", Heft 19/20. 1919.
Deutschlands Erneuerung, Monatsschrift für das deutsche Volk, 1920, Heft 5.
Dierig, Die Koalitionsfreiheit der Gewerbetreibenden und gewerblichen Arbeiter. Tübingen 1909.
Eckert, Das badische Beamtenrecht. Freiburg 1897.
Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen, Bd. 28.
Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen, Bd. 18 und 22.
Fischer, Der wirtschaftliche und politische Kampf der Arbeiterklasse, 1905/06.
Gesammelte Kriegsschriften, Hirzel, Leipzig 1917.

Gierke, Die Grundbegriffe des Staatsrechts und die neuesten Staatsrechtstheorien, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 30. Tübingen 1874.

Goldschmidt, Das Koalitionsrecht der Arbeiter in „Hirts Annalen“.

Gumplowicz, Die soziologische Staatsidee. Graz 1892.

Haenel, Deutsches Staatsrecht, Bd. 1. Leipzig 1892.

Handwörterbuch der Staatswissenschaften, herausgegeben von Conrad, Elster, Lexis und Loening.

Heine, Koalitionsrecht und Erpressung im Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik, Bd. 17, S. 589 ff.

— Das Verhältnis der Strafgesetznovelle z. gewerblichen Koalitionsrecht, Zeitschrift f. d. ges. Strafrechtswiss., Bd. 29, S. 656 ff.

Heinemann, Zur Behandlung der Streikvergehen in der Deutschen Gesetzgebung und Rechtsprechung, Festausgabe für Wilke. Berlin 1900, S. 137—164.

— Die rechtliche Natur des Streiks in der deutschen Juristenzeitung, Bd. 7, S. 113 ff.

— Das Koalitionsrecht in der Rechtsprechung des Reichsgerichts. Soz. Praxis, Bd. 12, S. 273 ff.

Herders Staatslexikon. Freiburg.

Herkner, Die Arbeiterfrage 1916.

Hildebrand, Streikrecht und Beamtenstreik in „Deutsche Richterzeitung“, 11. Jahrg., Nr. 19/20.

Hintze, Der Beamtenstand. Leipzig 1911.

Höfle, Die Bestrebungen der deutschen Beamtenschaft auf organisatorischem und gesetzgeberischem Gebiet „Hirths Annalen“ 1912.

— Die Bedeutung der Reichsverfassung für die Beamten in „Zeitschrift für den Verband der Bahnhofsaufseher, Eisenbahnassistenten und Anwärter“, 29. Jahrg. Nr. 48.

Hubrich, Deutsches Verfassungsrecht in geschichtlicher Entwicklung, Teubner 80. Band.

— Grundlagen des Preuß. Staatsrechts, Verw.-Archiv, Bd. 16, 1908.

— Preuß. Staatsrecht. Hannover 1909.

— „Gerichtssaal“, Bd. 75.

— Verwaltungsarchiv Bd. 21 und Bd. 16.

— Das Reichsgericht über den Gesetzes- und Verordnungsbegriff nach Reichsrecht 1905, S. 70, 73.

Jacobi, Einführung in das Gewerbe- und Arbeiterrecht. Leipz. 1919.

Kipps, Der deutsche Staatsgedanke. Leipzig 1916.

Kjellen, Der Staat als Lebensform. Leipzig 1917.

Kuckhoff, Die Krisis in der Beamtenschaft „Der Tag“, Nr. 106 vom 8. Mai 1917.

Kulemann, Die Berufsvereine. Jena 1908.

— Der Gewerkschaftsgedanke in der Beamtenbewegung. Berl. 1919.

Kulemann, Die öffentlichen Beamten. Berlin 1916.
— Das Streikrecht in der Sozialen Praxis 1918, S. 777—784.

Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Handbuch des öffentlichen Rechts, Bd. 2, 1. Freiburg und Tübingen 1883.
— Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. 1 und 2, 5. Aufl. Tübinger 1911. Bd. 3, 5. Aufl., 1914 und Bd. 4, 4. Aufl. 1901.
— Deutsches Reichsstaatsrecht, 5. Aufl. Tübingen 1909, 1919.

Lande, Das Allgemeine Landrecht für die preußischen Staaten. Ausgabe mit Anmerkungen. Berlin 1882.

Landmann, v., Zum Koalitionsrecht in der deutschen Juristenzeitung 1908, S. 266—283.

Lasson, System der Rechtsphilosophie. Berlin und Leipzig 1882.

Levien, Das Koalitionsrecht der Arbeiter in der Theorie und Praxis. Hamburg 1898.

Litzmann, Streik, Boykott.

Loening, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Leipzig 1884.
— Grundzüge der Verfassung des Deutschen Reiches. Leipzig 1901.
— Die Koalitionsfreiheit und das Reichsrecht in den Verhandlungen des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 76, Leipzig, S. 261 ff.

Lotz, Geschichte des deutschen Beamtentums. Berlin 1909.

Mayer, O., Deutsches Verwaltungsrecht. Leipzig 1895. 2. Aufl. 1914—17.
— Im Archiv für öffentliches Recht, 1903, Bd. 18, S. 96 ff.

Meyer, G., Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 3. Aufl., bearbeitet von Dochow. Leipzig 1910.

G. Meyer-Anschütz, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 6. Aufl. Leipzig 1905. 7. Aufl. 1914—19.

Pasquay, Vereins- und Versammlungsrecht, Hirths Annalen.

Pesch, Streik und Lockout in „Stimmen aus Maria Laach“ 1909.

Reichsbeamtengesetz von Perels und Spilling.

Reichsvereinsgesetz, erläutert von Wolfgang Heine, R. V. G. vom 19. April 1908.

Rehm, Die rechtliche Natur des Staatsdienstes nach deutschem Staatsrecht, „Hirths Annalen“ 1885.

Reindl, Kommentar zum Bayerischen Beamtengesetz vom 16. August 1908. München 1909.

Roeckner, Die strafrechtliche Bedeutung des Streiks. Dissertation Breslau 1911.

Schippel, Beiträge zur Geschichte des Koalitionsrechts in Deutschland, in „Neue Zeit“ Nr. 29, 30, 31, 32, 17. Jahrg. 1898—99.

Schulz, v., Zur Koalitionsfreiheit im Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik.

Schwittau, Die Formen des wirtschaftlichen Kampfes 1912.

Stieda, Koalitionen und Koalitionsverbote im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 5, S. 120 ff.

Stieda, Arbeitseinstellungen, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 1, S. 720 ff.
Stöckl, Moralphilosophie, Herder, Freiburg.
Wach, Staatsmoral und Politik. Leipzig 1917.
Weiß, Apologie des Christentums, IV. Bd., Soziale Frage und soziale Ordnung, 1. und 2. Teil.
Winters, Die deutsche Beamtenfrage. Berlin 1918.
— Kritische Anmerkungen zur Frage des Streikrechts der Beamten.
— Das moderne Beamtenproblem. Berlin 1912.

Abkürzungen.

A. L. R. = Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten vom 5. 2. 1794.
D. J. Z. = Deutsche Juristenzeitung.
G. O. = Gewerbe-Ordnung vom 21. 6. 1869 (26. 7. 1900).
O. V. G. = Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte.
R. G. St. = Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen (Amtl. Sammlung).
R. G. Z. = Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen (Amtl. Sammlung).
R. V. = Reichsverfassung vom 16. 4. 1871 (11. 8. 1919).
Str. G. B. = Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich vom 15. 5. 1871.

Vorwort.

Im Jahre 1912 bezeichnete der Abgeordnete Bassermann im Reichstage die Beamtenfrage als das wichtigste Problem neben den viereinhalb Millionen sozialdemokratischer Wähler, womit die nahe Zukunft sich zu beschäftigen haben werde. Daß aus der Beamtenfrage seit dem tragischen Ausgang des Weltkrieges ein Problem des Beamtenstreikrechts werden konnte, erhärtet zur Genüge die Richtigkeit von Bassermanns Ausspruch. Das Streikrecht der Beamten ist eine der lautesten Fragen der Zeit geworden. Vorliegende Schrift möchte das Problem des Beamtenstreikrechts mitten hinein in das staatliche und wirtschaftliche Leben stellen. Von selbst ergibt sich hieraus die Notwendigkeit einer Erläuterung des Wesens und Zweckes des Staates, sowie des Verhältnisses der öffentlichen Beamten zum Staat und zur staatlichen Wirtschaft. Nur auf dieser Grundlage ist eine befriedigende juristische Lösung des Problems zu erzielen.

A. Einleitender Teil.

§ 1.

In den ersten Jahren unseres Jahrhunderts hat sich ein bedeutsamer Umschwung der Ansichten über das Verhältnis des Individuums zur Gesamtheit vollzogen. Ein ausgesprochener Individualismus kennzeichnete die Philosophie des 19. Jahrhunderts, der sich rückhaltlos auf allen Gebieten des Denkens äußerte. Als Meister verehrte und befolgte man Ibsen, Tolstoi, Spencer, Renan, Emerson, Haeckel. Nietzsche wurde mißverstanden, aber um so mehr als Verkünder der unbeschränkten Freiheit des Individuums

bewundert. Von der Lehre Bakunins, Elisée Reclus, Krapotkins bezaubert, verfielen manche in einen Fraternitätstaumel und träumten von der baldigen Verwirklichung des Friedensreiches auf Erden. Andere neigten zum Egoismus Max Stirners, zum Evangelium des Einzelnen, dessen Begierden allein in dessen Kraft Grenzen finden. Es steht außer Frage, daß die Sympathien jener Generation dem Individualismus, d. h. der Emanzipation des Individuums auf allen Gebieten des wirtschaftlichen, politischen, künstlerischen, sittlichen und religiösen Lebens gehörten. Gerade diese individualistische Tendenz ist es, die seit Beginn des 20. Jahrhunderts abnahm. Man gelangte besonders in Deutschland zu Anschauungen über das Individuum und dessen Stellung zur Gesamtheit, zum Staat, welche mehr die Notwendigkeiten des sozialen Lebens, der sozialen Entwicklung beachteten. Eine erfreuliche Reaktion setzte ein auf theoretischem und praktischem Gebiet. In der kurzen Zeit von 1900 bis zum Beginn des Weltkrieges änderte sich die Situation wesentlich unter dem besonderen Einfluß von zwei großen wissenschaftlichen Disziplinen. Die Biologie zeigte, daß überall in der Natur das Individuum im Interesse der Art geopfert wird, daß die Art nur auf Kosten der Einzelnen bestehen kann. Die Soziologie lehrte, daß die Gesellschaft ebenfalls diesem Grundgesetz der organischen Welt unterworfen ist, daß das Gedeihen des sozialen Ganzen sogar die Aufopferung zahlloser Einzelexistenzen als conditio sine qua non erfordert. Sie betonte die Notwendigkeit einer Begrenzung der Individualrechte durch die Interessen der Gesamtheit. Wir anerkennen es heute als ein Verdienst der Rassenbiologie, daß sie uns im Gegensatz zur hohlen Metaphysik des Individualismus die wahre Bedeutung des Einzelnen im organischen Entwicklungsprozeß zeigte. Unter dem Druck dieser und anderer Umstände wich der Individualismus gesünderen, das Gemeinwohl und die großen Staatsinteressen fördernden Ideen. Das Individuum unterwarf sich mehr den Forderungen der sozialen Disziplin. Ihren Glanz und Höhepunkt erreichte diese Entwicklung bei Ausbruch des Weltkrieges.

Wir erlebten eine über Erwarten starke und freudige Staatsbejahung, eine Bindung des Einzelnen an den Staat bis zur Aufgabe des eigenen Selbst. Das war die stärkste Auflehnung der europäischen und besonders der deutschen Menschheit gegen die individualistischen Emanzipationsgedanken der französischen Revolution von 1789.

§ 2.

Doch dieser Umschwung war nicht von Dauer. Der tragische Ausgang des Weltringens löste das nationale und staatliche Solidaritätsempfinden, das durch vier Blutsjahre das deutsche Volk befähigt hatte, die Schöpfung Bismarcks, den deutschen Staat gegen eine feindliche Welt zu verteidigen. Ein Blitz fuhr im November 1918 in die deutsche Eiche. — Ihre Krone ward zum dürren Geäst. Noch heute geht trotz mancher Zeichen, die auf Besserung deuten, ein Geist der Verwesung in unserem Staatsgebäude um.

a) Der krasseste Egoismus, diese häßlichste Äußerung des Individualismus, hat sich breiter Schichten unseres Volkes bemächtigt. Unser Wirtschafts- und Erwerbsleben steht unter der Lehre, daß die Verfolgung des eigenen Vorteils die oberste Tugend des wirtschaftlichen Menschen sei. Zahllose und tägliche, vielfach unberechtigte Streiks erhärten dies. Wiederum sehen wir die Bildung einer Antithese zwischen Individuum und Gesamtheit aller Staatsbürger. Im Banne des Gesetzes vom Wechsel aller menschlichen Strömungen gelangen wir durch das Erlebnis der Gegenwart zur Bestätigung der uralten Wahrheit, daß die Entwicklung der Menschheit die Geschichte eines Streits zwischen der Kollektivität und dem Individuum ist[1]. „Die ganze Entwicklung der Gesellschaft, vom primitiven Stamm bis zur Kulturnation, von den Feuerländern bis zu den Griechen, Römern, Europäern, diese ganze, durch ungezählte Jahrhunderte bis in die geheimnisvolle Dunkelheit der Urzeit sich erstreckende Entwicklung ist nichts als die Geschichte eines Streits, dessen Anfänge in den allerersten

1) Chatterton-Hill, Individuum und Gesamtheit, S. 31.

Aggregaten menschlicher Wesen zu suchen sind, dessen Ende nicht vorauszusehen ist, weil er eben kein Ende haben kann, so lange es eine Gesellschaft von Menschen gibt, eines Streits zwischen der Gesellschaft und dem Individuum, zwischen der Kollektivität und dem Menschen."

b) Im Menschen liegt ein unlösbarer und grausamer Widerspruch darin, daß er, seinem innersten Wesen nach individualistisch und freiheitlich gesinnt, nur unter der Bedingung seines Lebens froh wird, daß er einen großen Teil seiner Individualität und Freiheit der staatlichen Gemeinschaft opfert. Er kann eben nur existieren als Mitglied eines ihn dominierenden Ganzen. Auf sich allein gestellt müßte er untergehen. Der Mensch muß in der Gemeinschaft leben, sich dem Willen der staatlichen Gesamtheit fügen, sich stets einem Gesetze beugen, das zu seinem Streben nach Individualität im Widerspruch steht. Da der Mensch sich gegen die ihn beherrschenden Mächte auflehnt, geschieht diese Unterwerfung nicht ohne Konflikte. Sein Individualismus treibt ihn zu diesem Widerstand. Der Individualismus, dieser Freiheitstrieb des Menschen, ist einer der bedeutsamsten Faktoren jener Gestaltung und Formung menschlichen Schicksals, die wir Geschichte nennen. Der andere dieser Hauptfaktoren ist der Selbsterhaltungstrieb des sozialen Ganzen im Gegensatz zum Selbsterhaltungstrieb des Individuums.

Diese gegensätzlichen Kräfte bedingen einen Ausgleich, wenn nicht das Leben der Gesellschaft zum Chaos werden soll. Jeder Fortschritt der Menschheit gründet sich auf diesen Ausgleich. Ohne ihn ist keine Kulturentwicklung denkbar, da Kultur „die Synthese der zwei sich gegenüberstehenden Interessengruppen — Gesellschaft und Individuum — ist". Um ein Kulturganzes lebensfähig zu gestalten und zu erhalten, müssen zwei Faktoren berücksichtigt werden: Die Wahrung der sozialen, kollektiven Notwendigkeiten und der Schutz der individuellen Freiheit. Das sind die beiden Pole des Kulturlebens, zwei aus zwar heterogenen, aber sich ergänzenden Interessengruppen entspringende Notwendigkeiten, deren gegenseitige

Begrenzung das Gedeihen des Kulturlebens zur Voraussetzung hat. Vollzogen wird diese Synthese in der Ordnung der Gemeinschaft. Ohne eine solche Ordnung ist kein soziales Leben denkbar; auf der anderen Seite ist Freiheit Voraussetzung jedes Fortschritts. Auf dieser unentbehrlichen Grundlage fußend, hat die Kulturentwicklung der Menscheit jene Höhen erreicht, die uns die Geschichte zeigt. Sie ist die Verwirklichung eines Ausgleiches zwischen zwei heterogenen, wenn auch sich ergänzenden Interessengruppen; sie bezweckt die Begrenzung der Individualansprüche durch diejenigen der Kollektivität.

Das Fundament des Ausgleichs muß die Erwägung bilden, daß die individuellen Rechte berücksichtigt werden müssen, die Rechte der Gesamtheit aber denen des Individuums vorgehen.

Hierin ist einerseits enthalten eine Ablehnung der Lehre der Antike, die den Menschen gegenüber der Allgemeinheit nicht zu seinem Rechte kommen, ja ihn in dieser aufgehen ließ. Sie war das Gesetz des antiken Gemeinschaftslebens, das in den Worten Platos eine Verkörperung findet: „Ihr selbst seid nicht euer, geschweige denn eure Familie, euer Haus, das, was ihr besitzt.“ Nur wenig gemildert finden wir diese Auffassung im alten Rom. Diese Theorie lebte wieder auf zur Zeit der Renaissance und des Humanismus. Daß diese Lehre, die in ihrer extremen Auswirkung das menschliche Grundrecht der Freiheit durch allzu straffe Bindung des Einzelnen an den Staat verletzt und zur Revolution als der notwendigen Reaktion führen muß, lehrt uns die Geschichte. Andererseits ist unser Grundsatz eine Verwerfung des altgermanischen Gedankens, wonach die einzelnen Menschen als unabhängig zu betrachten sind und die Gesellschaft nur als lose Zusammensetzung oder gar als notwendiges Übel angesehen wird. Die Schattenseite dieses altgermanischen Gesellschaftsbegriffes fällt in die Augen. Durch die übermäßige Begeisterung für die Rechte des Einzelnen mußte das Ganze gesprengt werden. Ein Überblick über die deutsche Geschichte erläutert es.

§ 3.

a) Diese oben erwähnte Synthese zu finden, ist Aufgabe des Staates. Was ist der Staat? „Was wir als Staatsidee bezeichnen, ist die Vorstellung, die wir uns vom Wesen, von den Zwecken und Aufgaben des Staates machen. „Die Staatsidee ist ein Produkt des Ringens unseres Erkenntnisdranges mit der objektiven Erscheinung des Staates, wobei wir uns deshalb in so schwieriger Stellung befinden, weil unser Beobachtungsobjekt uns rings umgibt. Vergebens bemühen wir uns um einen archimedischen Standpunkt außerhalb des Staates, um ruhig und ungestört beobachten zu können. Wenn wir nach längerem, günstigem Ringen einen solchen Standpunkt gewonnen zu haben glauben, zeigt es sich immer wieder, daß wir uns im Bannkreise staatlicher Einflüsse befinden, daß wir mit allen Lebensfasern im Staate wurzeln und daß bis zum Tod ein Interesse uns beherrscht, das Interesse an den sozialen Bestandteilen des Staates[1]).“

Das Wort Staat ist zweideutig. Wir gebrauchen das Wort bald von der äußeren Gestaltung und inneren Einrichtung eines politischen Ganzen, bald wieder von der Macht, die das Ganze beherrscht und einigt, von der Autorität. Um dieser Zweideutigkeit zu entgehen, zu denen das Wort Staat Anlaß gibt, unterscheiden wir genau zwischen dem Staat als Gesellschaft, als Gemeinwesen, als Vereinigung und dem Staat als Autorität oder politischer Macht, nämlich der Staatsgewalt. Mit dieser Unterscheidung soll natürlich keineswegs gesagt sein, daß es einen Staat ohne Staatsgewalt geben könne. Ist doch die Staatsgewalt die Seele des staatlichen Organismus.

Der enge Rahmen dieser Arbeit versagt uns eine genauere Auseinandersetzung mit den verschiedenen Theorien über Ziel und Zweck des Staates. Unser Ziel muß sich darauf beschränken, allgemein gültige Grundsätze herauszustellen.

b) Wir haben oben auf die Unmöglichkeit einzelmenschlicher Sonderexistenz und die dadurch bedingte

---

1) Gumplowicz, Die soziologische Staatsidee, Graz 1892.

Notwendigkeit des Zusammenschlusses mehrerer Individuen zu einem Verband hingewiesen. Diese Verbände in ihrer Gesamtheit bilden die allgemeine menschliche Gesellschaft. Die Staaten sind historisch gewordene Formen solcher Verbände und dadurch Teile der allgemeinen menschlichen Gesellschaft. Jeder Staat hat somit als ein in sich abgeschlossenes Ganzes seine besondere Bestimmung zu erfüllen. An dieser Bestimmung hängt die Berechtigung seiner Existenz. Diese Bestimmung ist die Triebkraft seiner Tätigkeit. Sie ist sein Lebensprinzip und der Grund seiner Einheit. Diese Einheit ist nicht mechanisch, sondern organisch. Eine menschliche Sozietät ist eben nicht zu denken nach der Analogie des Mechanismus, sondern vielmehr nach der Analogie des Organismus. Denn die menschliche Gesellschaft ist nicht ein lebloses, sondern ein lebendiges Ganzes.

Das Lebende unterscheidet sich aber vom Leblosen gerade dadurch, daß es als Organismus wirklich ist, während das Leblose keine Spur vom Organismus aufweist und nur nach dem Gesetze des Mechanismus gebildet ist.

Der Staat beruht wie jeder Verband auf dem Zweck wechselseitiger Unterstützung und Förderung seiner Mitglieder. Wo aber mehrere Teile miteinander verbunden sind zur Verwirklichung eines einheitlichen Zweckes, da bilden diese Teile einen Organismus, vorausgesetzt, daß die Einheit, zu welcher sie verbunden sind, lebendig ist. Wir müssen uns also den Staat nach Analogie des Organismus, d. h. als organisch gegliedertes Ganzes denken. Ein drittes Moment kennzeichnet den Staat als Organismus. Im Gegensatz zum mechanischen Agglomerate stehen die Bestandteile eines Organismus in solcher Abhängigkeit von einander, daß kein Bestandteil ohne den anderen die ihm eigentümliche Tätigkeit ausüben und seinen wesentlichen Zweck realisieren kann[1]).

Zutreffend zieht Otto v. Gierke[2]) den Vergleich mit der vom Anatomen Hyrtl gegebenen formalen Begriffs-

1) Cf. Stöckl, Lehrbuch der Philosophie II, S. 484—85.
2) Cf. Kips, Der deutsche Staatsgedanke, Leipzig 1916.

bestimmung eines tierischen Organismus heran. Aufrechterhaltung einer individuellen Lebensexistenz durch Zusammenwirkung heterogener Teile ist die Idee, die sich in der Organisation ausspricht. Jeder Teil des Ganzen, der seine partielle Existenz dem Endzweck unterordnet, welcher durch die vereinte Wirkung aller erzeugt werden soll, heißt Organ, und die zweckmäßige Vereinigung aller Organe zu einem lebensfähigen Ganzen Organismus. J. Reincke vergleicht einen Naturorganismus mit einem Staate. So bedeutungsvoll es auch für den Fortschritt unserer theoretisch biologischen Anschauungen geworden ist, die einzelne Gewebezelle als Elementarorganismus aufzufassen, den Eichbaum als einen Staat solcher biologischen Einheiten, die nach dem Prinzip der Arbeitsteilung verschiedene Gestalt angenommen und damit ebenso verschiedene Funktionen übernommen haben, so ist damit das Prinzip der Zelle nicht erschöpft. Es besitzt auch eine andere Zelle, die beim Wechsel des Gesichtspunktes hervortritt. ‚Die Zelle ist nicht bloß selbst Organismus, sie ist auch Baustein eines Organismus höherer Ordnung, dessen Individualität eine Zentralisation aller seiner Zellen, eine Zusammenfassung seiner Einheit bedeutet“ [1]).

Die Glieder des staatlichen Organismus sind die sozialen Gruppen. In ihrer Gesamtheit bilden sie die äußere Einheit des Staates. Die Bestimmung des Staates bezeichnen wir als seine innere Einheit. Diese innere Einheit ist von außerordentlicher Tragweite. Der Staat ist dadurch mehr als eine künstliche Maschine, wie Schlözer meint, mehr als eine mechanische Anhäufung, wie die Materialisten und Sozialisten glauben, mehr auch als der logische Einheitsbegriff Heyns und schließlich mehr auch als eine große, durch einen eisernen Reif zusammengehaltene Masse, nach Ansicht des Absolutismus. Diesen Auffassungen zufolge ist er stets nur ein Mehr oder Weniger, eine quantitative Größe, aber keine lebendige Gesellschaft, keine qualitative oder dynamische, also keine wesentliche Einheit, also kein

1) J. Reinke, Einltg. in die theoretische Biologie, S. 289 (s. Kips).

Organismus. Wir betrachten also die Gesamtheit als organische Einheit und sehen in ihr etwas Selbständiges, etwas Höheres als die Summe aller einzelnen Teile. Das wollte Aristoteles ohne Zweifel mit den Worten sagen, daß das Ganze den Teilen vorgehe. Hieraus ergibt sich folgende Definition des Staates.

§ 4.

Der Staat ist ein sozialer Verband zum Zwecke dauernder Aufrechterhaltung und Durchführung der sozialen Rechtsordnung durch Verwirklichung der Rechtsnormen zur Förderung der Wohlfahrt aller Glieder dieses sozialen Verbandes. Nur durch solche ideale Auffassung des Staates gelangen wir zu einer positiven, fruchtbaren Anschauung über das Verhältnis von Staat und Individuum[1]). „Der Staat ist Rechtsordnung. Wie alles Recht die Ordnung des Guten sein soll, soweit es sich zur äußeren, zwingenden, allgemeinen Norm eignet und wie es damit seine letzten Wurzeln in den Boden der Sittlichkeit senkt, so hat das Wollen und Handeln des Staates einen ewigen Maßstab, an dem es zu messen und zu richten ist, das ist seine vernunftgemäße Zweckbestimmung. Der Staat als das zur Einheit zusammengeschlossene Volk ist die höchste Gemeinschaftsbildung, ein Eigenwesen mit eigenem Lebensgesetz von selbständigem, sittlichem Wert. Er ist unser höchstes irdisches Gut. Denn er ist die Bedingung alles gesicherten menschlichen Seins, wie aller Kultur, die alleinige Form und das alleinige Mittel für die volle Entfaltung der in ihm zusammengefaßten Volkskraft. Nur in ihm und durch ihn erreicht sie die höchste Steigerung. Daher ist der Staat „sub specie aeternitatis“ das zur Vollendung, zu ewigen Zwecken geeinte Volksganze. Der Staat muß sein, das ist Weltordnung.“

Früher und später, größer und mächtiger dastehend, hat der Staat einen höheren Lebenszweck als jeder einzelne, hat er Macht und Gewalt und Vortritt vor ihm. Der Staat

---

1) D. Dr. Ad. Wach, Staatsmoral und Politik, S. 8, Hirzel in Leipzig.

ist etwas, das bleibt, auch wenn wir längst dahin sind. Solche Staatsgesinnung erlebten wir, als uns bei Ausbruch des Krieges eine neue Offenbarung über den Staat wurde. Der Staat erschien uns wieder als etwas, wofür man sterben könnte. Der „Staatswille“ befähigt uns, das persönliche Leben zu opfern im Dienst für die Zukunft der Gesamtheit. Damit ist der „Staatswille“ ethischer Wille, der den Einzelnen über sich selbst hinausträgt. Im Gegensatz zu den Materialisten der Geschichts- und Staatsauffassung erblicken wir im Staat ein sittliches Institut, als ethische Auswirkung des sozialen Prozesses. Nur auf solcher Grundlage stehend, können wir in der weiteren Entwicklung dieser Arbeit von Pflichten des Individuums und der sozialen Gruppen gegenüber dem Staat sprechen. Wäre der Staat eine mechanische Anhäufung im materialistischen Sinne, dann gäbe es ihm gegenüber keine Pflichten. Nur die ethische Auffassung des Staates kann eine befriedigende Lösung des im Thema enthaltenen Problems geben. Es bedurfte dieser Definition des Begriffes Staat, um die Rechte und Pflichten der Staatsbeamten beurteilen zu können. Was verstehen wir unter Staatsbeamten?

II. Abschnitt.

§ 5.

Aus dem Staatszweck ergibt sich eine Reihe von Aufgaben, von Staatsaufgaben. Wie jeder natürliche Wille den Drang nach Betätigung in sich hat, so ist auch der „Staatswille“ auf die Realisierung der Staatszwecke gerichtet. Der „Staatswille“ will handeln und sich entfalten. Die einzelnen Willensakte der Staatsgewalt zielen auf die Verwirklichung der Staatszwecke und Aufgaben im monarchistischen wie im demokratisch parlamentarischen Staat. Diese gliedern sich in Akte der Gesetzgebung und solche der Verwaltung. Die ersteren bestehen in Willenserklärungen, die Sätze von objektiv rechtlichem Inhalt mit verbindlicher Kraft ausstatten, d. h. Gesetzesentwürfe sanktio-

nieren[1]), denn „die Sanktion allein ist die Gesetzgebung im staatsrechtlichen Sinn". Die Verwaltung dagegen erfordert ihrem Wesen nach — denn sie ist die planmäßig fortgesetzte Tätigkeit zur Erreichung der Staatszwecke[2]), die Entfaltung einer positiven Tätigkeit; durch sie werden die Staatszwecke realisiert. Zur Erfüllung der Verwaltungsaufgaben reicht die Kraft der zentralen Staatsgewalt nicht aus. Dazu bedarf sie an den verschiedenen Orten des Staatsgebietes ausführender Organe, die im Dienst der Gesamtheit unter Leitung und Aufsicht der Staatsautorität dem Gesamtinteresse dienen, nämlich der Staatsdiener oder Beamten. Meisterlin sagt in seiner Monographie: „Der Staatsdienst besteht zur Erreichung der Staatszwecke und die Annahme der Staatsdiener beabsichtigt lediglich die Erreichung der Staatszwecke". In gleicher Weise erfaßt das preußische Allgemeine Landrecht (Teil II, Tit. 10, § 1) den Kern des Beamtenverhältnisses mit dem Ausspruch: „Militär- und Zivilbeamte sind vorzüglich bestimmt, die Sicherheit, die gute Ordnung und den Wohlstand des Staates unterhalten und befördern zu helfen."

a) Vom sprachlichen Gesichtspunkt aus betrachtet, ist Beamter eine Person, dem die Verwaltung eines Amtes anvertraut ist. Im gewöhnlichen Sinne des Wortes liegen die charakteristischen Merkmale des Staatsbeamten in der Berechtigung und Verpflichtung zu staatlichen Funktionen, in der dienstlichen Unterordnung unter die vorgesetzte Behörde und in einem individuellen auf die die Verpflichtung übernehmende Persönlichkeit bezüglichen Akte des öffentlichen Rechts. Das damit inaugurierte Verhältnis des einzelnen Beamten zum Staat besteht in dem Eingehen, in der Übernahme einer besonderen, mit Bezug auf ein Staatsamt bestimmten Treue- und Gehorsamspflicht und einer damit verbundenen öffentlichen Stellung.

b) Da die Zurechnung des Beamtenverhältnisses zum öffentlichen Recht für unsere weiteren Erörterungen von

---

1) Laband II, S. 6 und 10.

2) Laband, Bd. II, S. 201.

größter Tragweite ist, bedarf es eines Hinweises auf die Unterschiede zwischen privatem und öffentlichem Recht. Ulpian antwortet auf diese Unterscheidungsfrage im § 4 I 1, 1 und 1 § 2 D. 1, 1 Huius studii duae sunt positiones, publicum et privatum; publicum ius est, quod ad statum rei Romanae spectat, privatum, quod ad singulorum utilitatem: sunt enim quaedam publice utilia, quaedam privatim.

Mit der scharfen Unterscheidung von utilitas singulorum und publice utilia hat der Jurist Ulpian betont, daß das öffentliche Recht den öffentlichen Nutzen bezweckt, während das Privatrecht den Vorteil des Einzelnen berücksichtigt. Das unterscheidende Merkmal ist danach der Rechtszweck. Die neuere Rechtslehre unter Iherings Führung hat denselben Grundgedanken. Ihr Ausgangspunkt ist der Selbsterhaltungstrieb des Menschen, sein Trieb nach Erhaltung seiner Existenz. Dieser Trieb ist die Quelle der verschiedenartigsten Bedürfnisse. Zu deren Befriedigung richtet er seinen Willen auf die Gegenstände der Außenwelt, weil diese für ihn ein „Gut“ sind. Diese Beziehung zwischen Willen und objektivem Gut ist das Interesse des Willenssubjektes an dem Gut. Durch eine auf den Gegenstand gerichtete Handlung sucht der Mensch seinen Willen zu realisieren [1]). Richten sich nun Wille und Handlung zweier Subjekte auf denselben Gegenstand, so tritt eine Kollision der Interessen und der Handlungen ein. Zur Verminderung solcher Kollisionen besteht die Rechtsordnung [2]). So ist der Zweck des objektiven Rechts der Schutz der Interessen der Menschen durch Abgrenzung ihrer Willenssphären. Durch Aufstellung privater, subjektiver Rechte geschieht die Scheidung der Willensphären. Das Interesse ist auch das Trennungsmerkmal zwischen öffentlichem und privatem Recht. Demnach ist öffentliches Recht das Interesse aller auf einem bestimmten Territorium unter einer gemeinsamen Autorität lebenden Menschen. So steht das Gesamtinteresse dem Einzelinteresse gegenüber. Sucht man also nach einer

---

1) Cf. Seydel, Staatslehre, S. 33 und 73.

2) Cf. Schäffle, Bau und Leben des sozialen Körpers, 1. Aufl. Bd. III S. 291 ff und 485 ff.

Bestimmung der rechtlichen Natur eines Rechtsverhältnisses, so ist die Frage zu beantworten: Wessen Nutzen wird durch diesen Rechtssatz und durch die diesem Rechtsverhältnis innewohnende Berechtigung in erster Linie gefördert? Wir werden bei Entscheidung der Frage des Beamtenstreikrechts auf diesen Begriffsinhalt des öffentlichen Rechts zurückkommen, weil ja das Beamtenstreikrecht ein öffentlich-rechtliches Problem ist.

Das öffentliche Recht bezweckt also zunächst und in erster Linie das Wohl des Ganzen und regelt von diesem Gesichtspunkt aus das Gemeinleben, d. h. die Verhältnisse der Staatsangehörigen untereinander.

c) Die neueren Gesetze ermangeln einer genaueren Definition des Beamtenbegriffes. Der § 1 RBG. lautet: „Reichsbeamter ist jeder Beamter, der vom Reichshaupt angestellt ist oder den Anordnungen des Reichshauptes zu folgen hat.“ Die von den Landesregierungen angestellten, für die Zwecke der Reichsverwaltung allein tätigen Beamten sind unter dieser Voraussetzung wohl Reichsbeamte, aber nicht unmittelbare, sondern mittelbare Reichsbeamte. Nach preußischem Beamtenrecht unterscheidet man ebenfalls zwischen unmittelbaren und mittelbaren Staatsbeamten. Mittelbare Staatsbeamte sind diejenigen, die im Dienst einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft stehen nach § 69 II 10 ALR., und welche dem Staat zur Erfüllung gewisser Aufgaben unter Staatsaufsicht verpflichtet sind. In diesem Sinne ist z. B. der Syndikus einer Handelskammer (OVG. in D. J. Z. 1913, S. 414) oder der Beamte einer Handwerkskammer (OVG. in D. J. Z. 1914, S. 238) ein mittelbarer Staatsbeamter.

Eine lediglich für den Rahmen des Strafgesetzbuches geltende Begriffsbestimmung finden wir im § 359 Str. G. B. „Unter Beamten im Sinne dieses Strafgesetzbuches sind zu verstehen alle im Dienst des Reiches oder im mittelbaren oder unmittelbaren Dienste eines Bundesstaates auf Lebenszeit, auf Zeit oder nur vorläufig angestellte Personen ohne Unterschied, ob sie einen Dienst geleistet haben oder

nicht." Nach der Rechtsprechung des Reichsgerichts ist in diesem Sinne als Beamter jeder anzusehen, der von den zuständigen staatlichen Organen beauftragt ist, als Organ des Staates dem Staatszweck dienende Funktionen vorzunehmen[1]).

Mangels genügender gesetzlicher Definitionen des Beamtenbegriffes greifen wir auf die Staatsrechtswissenschaft zurück. Nach dieser ist unwesentlich für den Beamtenbegriff die Art der Dienste und der Umstand, ob die Dienstleistung in der Wahrnehmung eines bestimmten und begrenzten Kreises von staatlichen Geschäften besteht oder nicht. Die Uebertragung eines bestimmten Amtes ist zwar mit der Ernennung der Beamten regelmäßig verbunden, braucht es aber nicht zu sein. Von ebenso geringer Bedeutung für den Beamtenbegriff ist es, ob der Beamte tatsächlich Dienste leistet. Die Verpflichtung zur Dienstleistung für den Staat genügt. Ohne Bedeutung hierfür ist ferner das Geschlecht des Beamten.

Unter anderen Definitionen des Beamtenbegriffes sei die von Dr. Höfle herausgegriffen. „Man versteht unter Beamtentum die Gesamtheit und Zusammenfassung derjenigen, die kraft einer besonderen, freiwillig übernommenen Verpflichtung zu dauernder Ausübung staatlicher oder kommunaler Geschäfte durch einen besonderen Akt der Staatsgewalt oder der Stadt angestellt sind und aus ihrer Amtsführung dergestalt ihren Lebensberuf machen, daß sie sich ihm mit ungeteilter Kraft hingeben, prinzipiell ihren Lebensunterhalt in ihm finden und als Äquivalent ihren Lebensunterhalt durch ihn verdienen[2])."

Wir möchten den Beamtenbegriff so definieren:

Staatsbeamte oder öffentliche Beamte sind die im Gegensatz zu den Privatbeamten im Dienst der Gesamtheit unter Leitung und Aufsicht der Staatsautorität dem Gesamtinteresse durch Verwirklichung der Staatsaufgaben dienenden Organe, die durch einen besonderen Akt der Staatsgewalt, eines

---

1) Cf. Olshausen, Str. G. B. II, Anm. 2 zu § 359.

2) Höfle, Hirths Annalen, Jahrg. 1912, Nr. 11, S. 815.

delegierten staatlichen Verbandes oder einer öffentlich-rechtlichen Korporation auf Lebenszeit oder Zeit entgeltlich oder unentgeltlich angestellt sind.

§ 6.

„In der Wissenschaft des öffentlichen Rechts der Gegenwart rechnet die herrschende Meinung die Rechtsnormen, welche die Dienstpflicht der Beamten im einzelnen ausgestalten und namentlich über die Disziplinarfolgen sich verbreiten, anstandlos zu den gesetzlichen ein für allemal vorgenommenen Fixierung des Inhalts der öffentlich-rechtlichen Dienstverträge, welche zur Begründung des Beamtenverhältnisses abgeschlossen werden müssen. Auch bereits für das A. L. R., welches II 10 zuerst in Deutschland eine umfassende gesetzliche Ordnung des modernen Beamtenrechts gebracht und unleugbar von der Vertragsgrundlage der öffentlich-rechtlichen Stellung der Beamten ausgeht, muß, soweit es spezielle Rechtsnormen über die Beamtendienstpflicht und die disziplinelle Ahndung der Verletzung derselben aufstellt, die gleiche juristische Konstruktion gelten[1].“ „Nach der Auffassung des A. L. R. wird schon durch die Annahme des verliehenen Staatsamts ein besonderer Dienstvertrag zwischen der juristischen Person des Staates, vertreten durch das Staatsoberhaupt, und dem einzelnen Amtsträger perfekt. Die Annahme des Staatsamts und infolgedessen der Abschluß des Dienstvertrags ist auf Seiten des einzelnen Amtsträgers nur zum Teil vollständig freiwillig; bisweilen statuiert das Allgemeine Landrecht selbst eine Rechtspflicht zur Annahme des Staatsamts und damit zum Abschlusse des Dienstvertrags. Der Dienstvertrag erzeugt jedenfalls zugunsten des Staatsoberhaupts eine besondere Dienstgewalt über den Amtsträger, welche mit Rücksicht sowohl auf ihre vertragsmäßige Begründungsart wie auf ihren Inhalt sich von der allgemeinen staatlichen Herrschermacht über die Untertanen rechtlich durchaus unterscheidet. Vermöge

1) Hubrich, Staat und Kirche am Ausgang des 18. Jahrhunderts in „Verwaltungsarchiv“, Bd. 21, S. 55.

der Dienstgewalt hat das Staatsoberhaupt die „Oberaufsicht und Direktion“ gegenüber den von ihm in amtliche Stellungen berufenen Individuen. Die „Direktion“ involviert die Befugnis des Staatsoberhaupts zur Erteilung intern wirkender Dienstbefehle, sei es genereller (Instruktionen), sei es streng konkreter Art, der Regel nach auch über die Art und Weise wie der Amtsträger die gesetzlich bestimmten Amtsbefugnisse ausüben soll. Die aus der Dienstgewalt des Staatsoberhaupts fliessende „Oberaufsicht“ aber geht auf ein besonderes Aufsichtsrecht jenes über den Amtsträger, welches sich von dem allgemeinen Aufsichtsrechte des Staatsoberhaupts über die Untertanen durchaus unterscheidet und mit besonderen Mitteln eine Kontrolle darüber bezweckt, ob der Amtsträger den kraft seiner amtlichen Stellung ihm nach innen und außen obliegenden Verpflichtungen auch wirklich gerecht wird[1].“ Da das Staatsrecht des Deutschen Reiches und das preußische der Gegenwart in der Gestaltung des Beamtendienstverhältnisses im wesentlichen übereinstimmen und über den Standpunkt des A. L. R. sachlich nicht hinausgeschritten sind, ist den oben angeführten klaren Ausführungen nichts hinzuzufügen. Für die öffentlich-rechtliche Natur des Beamtenverhältnisses sprechen auch die Entscheidungen des Reichsgerichts in Bd. 51, S. 305. „Diese Annahme, daß durch den einmal erfolgten Eintritt in den Staatsdienst ein fortdauerndes Dienstverhältnis ohne Rücksicht auf einzelne tatsächliche Unterbrechungen der Dienstleistungen der Beamten begründet wird, entspricht nur dem Wesen des Beamtenverhältnisses, wie es das neuere Staatsrecht ausgebildet hat, und wonach es darin besteht, daß der Beamte seine ganze Persönlichkeit in den Dienst des Staates stellt, diesem nicht bloß eine Reihe einzelner Dienste leistet, und wonach es daher nur wesentlich ist, daß der Beamte sich dem durch den Eintritt in den Staatsdienst

---

1) Hubrich, Verwaltungsarchiv, Bd. 16, S. 532. Cf. Hubrich, Die Entwicklung der Kriminal- und Disziplinarstrafgewalt gegenüber dem preuß. Beamtentum und ihrer Bedeutung für das Reichsrecht in „Der Gerichtssaal, Bd. 75.“

begründeten Gewaltverhältnisse des Staates unterwirft und ihm seine Dienste nach Maßgabe der bestehenden Vorschriften zur Verfügung hält, nicht aber, daß der Staat von ihnen auch wirklich Gebrauch macht. In Bd. 53 S. 427 der Reichsgerichtsentscheidungen in Zivilsachen heißt es aber: „Man kann zugeben, daß das Beamtenverhältnis durch einen Vertrag öffentlich-rechtlicher Natur begründet wird, der durch den wechselseitig erklärten übereinstimmenden Willen des Staates, vertreten durch das zuständige Organ, und des Anzustellenden zustandekommt, und zu dessen Abschlusse als regelmäßige Form insbesondere nach Reichsrecht die Ausstellung der Anstellungsurkunde gehört[1].“ Mit Laband-Mayer sagen wir daher zusammenfassend „Das Dienstverhältnis der Beamten beruht auf einem Vertrage, durch welchen der Beamte eine besondere Dienstpflicht und Treupflicht übernimmt, eine besondere Ergebenheit und einen besonderen Gehorsam angelobt, und durch welchen der Staat dieses Versprechen sowie das ihm angebotene besondere Gewaltverhältnis annimmt und dem Beamten dafür Schutz und gewöhnlich auch Lebensunterhalt zusichert[2].“

§ 7.

Das Beamtenverhältnis begründet neben Rechten Amtspflichten und Dienstpflichten des Beamten sowie die Pflicht des Staates zum Schutze und zur Gewährung des Diensteinkommens und im Gegensatz zu England, Frankreich und zum Beutesystem (spoil-system) der Union durchweg zur Anstellung auf Lebenszeit. Die Grundpflichten des Beamten sind die Treue- und Gehorsamspflicht. Vielfach werden diese Begriffe irrtümlich als gleichbedeutend angesehen.

Die Gehorsamspflicht betrifft mehr das äußere Verhältnis des Beamten zu den vorgesetzten Behörden und läßt sich deshalb scharf umgrenzen. Bei der Verpflichtung zur Treue trifft das keineswegs zu. Da unter anderen

1) Cf. Entscheidung des Rg. in Zivilsachen Bd. 63 S. 432.

2) Laband-Mayer, 7. Aufl. 1919 S. 103. Cf. Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht Bd. 2, 1917, S. 262.

Meyer-Anschütz und Seydel die Ansicht vertreten, daß neben der Gehorsamspflicht kein Raum mehr für die Treuepflicht sei, haben wir uns mit dieser Frage, die für die weitere Entwicklung der Arbeit nicht unerheblich ist, genauer zu beschäftigen.

Manche sehen in dem Ausdruck Treupflicht lediglich einen Pleonasmus. Trotzdem wird nicht geleugnet werden können, daß die allgemeine „Bestimmtheit" Pflicht durch das zweite Wortelement Treue eine „Bestimmtheitsbesonderheit" als verstärkten logischen Begriffsinhalt erhält. Ein analoger Fall möge es belegen. Der Soldat kennt seine Gehorsamspficht dem Vorgesetzten gegenüber, die ihn jedem Befehl sich unterordnen heißt. Was Tausende aber freiwillig Tod und Gefahr im Krieg nicht fürchten ließ, das war das tiefinnere Bewußtsein der Treupflicht höheren Werten gegenüber wie Nation und Staat. Da war die Treupflicht der Oberbegriff, die Gehorsamspflicht der Unterbegriff. Gewiß ist die Treupflicht in hohem Maße eine sittliche Pflicht, aber darum nicht minder eine Rechtspflicht. Eine sittliche Pflicht kann zur gesetzlichen erhoben werden, wenn das Gesetz an ihre Verletzung Rechtsfolgen knüpft. Auch im neuen demokratisch-parlamentarischen Staat schwören die Beamten Treue der Verfassung. Da sich, wie die Untersuchungsergebnisse bezüglich des Kapp-Putsches beweisen, an die Verletzung der verfassungsmäßigen Zustände für die dadurch betroffenen Beamten die schwersten Disziplinarfolgen knüpfen, so ist der rechtliche Charakter der Treupflicht nicht zweifelhaft. Die Treupflicht steht als höher geordnete Rechtspflicht über der Gehorsamspflicht als deren Oberbegriff.

III. Abschnitt.

Beamtenstreik.

Darf nun der Beamte, der befugt ist, die Staatsautorität auszuüben, streiken? Die Lösung auch dieses Problems können wir nur finden durch eine klare Definition des Streikbegriffes. Wir halten das exakte Ein-

gehen auf die Begriffsinhalte deshalb für unerläßlich, weil wir überzeugt sind, daß die so weit verbreiteten irrtümlichen Ansichten über das Streikrecht der Beamten nicht nur auf einer willkürlichen analogen Auslegung des dem Beamten gewährten Koalitionsrechts, sondern auch auf einer völligen Verkennung der Begriffsinhalte von Staat, Beamter und Streik beruhen.

§ 8.

Unter Streik verstehen wir das extremste Mittel wirtschaftlicher Selbsthilfe. Streik ist das gleichzeitige und zeitweilige Einstellen der Arbeit seitens mehrerer Arbeitnehmer in der bestimmten Absicht, gewisse auf das Arbeitsverhältnis bezügliche Forderungen durchzusetzen. Was den Streik von anderen Mitteln wirtschaftlicher Selbsthilfe unterscheidet, ist das Motiv des Zwanges, der die gegnerische Partei zur Erfüllung der Forderung nötigen soll; die formale Seite des Streiks wird in erster Linie bestimmt durch das Hauptmotiv, die Gegenpartei durch eine ungünstige Wirtschaftslage gefügig zu machen. Die Streikenden leitet die feste Hoffnung, daß der Unternehmer schließlich durch den immer größer werdenden Gewinnausfall genötigt ist, seine Entschließungen in einem ihnen günstigen Sinn zu fassen. Ein kurzer historischer Überblick über den Streik möge hier folgen.

Wahrscheinlich hat es auf Grund der Menschennatur Streiks gegeben, seitdem ein auf Unter- und Überordnung gegründetes Arbeitsverhältnis besteht. Die Antike berichtet uns zwar nicht von wirklichen Streikbewegungen. Die Auswanderung der römischen Plebejer auf den heiligen Berg war kein Streik, obwohl er als solcher stets angeführt wird, weil kein Arbeitsverhältnis vorlag. Zudem war es eine stark politische Bewegung. Mehr Ähnlichkeit mit dem Streik haben die Sklavenaufstände, die gegen die unmenschliche Behandlung der Arbeitsherren gerichtet waren.

Im Mittelalter wurden die Streiks zahlreicher mit dem Erstarken der Gesellenverbindungen. Forderungen nach Lohnerhöhung, Auflehnungen gegen neue Handwerksge-

wohnheiten waren die häufigsten Ursachen, Fernbleiben von der Arbeitsstätte und Erschwerung des Zuzuges die gewöhnlichen Mittel. Wie drückend die immer häufiger auftretenden Streiks allmählich für die Gesamtheit wurden, bezeugen die Reichsgutachten von 1672 und das Reichsgesetz von 1731, die sich gegen den geschlossenen Widerstand der Gesellen richteten. Der Aufstand der Augsburger Schuhknechte hatte zu dem genannten Reichsgesetz den Anlaß gegeben. Ebenso bekannt waren die Ausstände der Handwerksgesellen in Frankreich und England. Schon früh suchten in England Gesetze Eduards III. und Heinrichs VI. die Streikversuche einzuschränken. Eine gewöhnliche und häufige Erscheinung wurden die Streiks mit dem Aufkommen der eigentlichen Lohnarbeit gegen Ende des 18. Jahrhunderts. In den Arbeitern regte sich das Streben nach selbständiger Mitbestimmung der Arbeitsbedingungen. Im Kampf mit den Unternehmern suchten sie sich ihr Recht zu erkämpfen. Mit dem Aufblühen der Industrie ward die Lage der Lohnarbeiter in den europäischen Ländern drückender und deren Kampf wilder. Durch Morde, Fabrikbrände, Zerstörung von Maschinen erstrebten sie eine Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Lage. Die erste Stufe dieses Kampfes schildert das „kommunistische Manifest“ wie folgt. „Im Anfang kämpften die einzelnen Arbeiter, dann die Arbeiter eines Arbeitszweiges an einem Ort gegen den einzelnen Bourgeois, der sie ausbeutet. Sie richten ihre Angriffe nicht nur gegen die bürgerlichen Produktionsverhältnisse, sie richten sie gegen die Produktionsinstrumente selbst; sie vernichten die fremden konkurrierenden Waren, sie zerschlagen die Maschinen, sie stecken die Fabriken in Brand, sie suchen die Stellung des mittelalterlichen Arbeiters wieder zu erringen.“ Diese erste Phase des Arbeiterkampfes wird charakterisiert durch den Mangel einer Planmäßigkeit der Arbeiterbewegung. Durch die strengen Koalitionsverbote wurde die Kampflust der Arbeiter nur leidenschaftlicher und erbitterter. Erst die allmähliche Erstarkung der Arbeiterorganisationen gab den Streiks eine andere Form. Für sie wurde der Kampf Organisations-

mittel zur Hebung der wirtschaftlichen und sozialen Lage des Arbeiters. Man lernte den Streik als ultima ratio der Gewerkschaft aufzufassen. Seine Formen wurden verfeinert. Wirtschaftliche Kriegstaktik trat an die Stelle von Morden und Brennen. Es kann nicht geleugnet werden, daß die Gewerkschaften nicht immer mildernd in Streikbewegungen eingegriffen haben; es fehlte ihnen häufig die Kraft, die erregten Massen zu zügeln. Aber das äußere Wachstum der Gewerkschaften machte die Streiks seltener und weniger heftig und an die Stelle wilder Kämpfe traten Vergleiche und wirtschaftliche Friedensverträge in Form von Tarifen.

Über Beamtenstreiks früherer Zeiten ist uns wenig berichtet. Der bedeutsamste jedoch verdient der Vergessenheit entrissen zu werden. Ohne Zweifel war es ein Streik, als, nachdem das Reichskammergericht in Wetzlar seinen bleibenden Sitz gefunden hatte, ein großer Teil seiner Mitglieder im April 1704 die Arbeit einstellte, weil diese die ihnen zugesicherten Einkünfte nicht erhielten und die von ihnen beantragte Gehaltserhöhung abgelehnt wurde. Bis 1713 hat diese Arbeitseinstellung der Beamten des Reichskammergerichts gedauert[1]. Sie fand statt, obwohl schon damals das Reichskammergericht mit Geschäften sehr überlastet war und ihm nicht der Vorwurf gemacht werden darf, es habe seine Pflicht zum Arbeiten verkannt, und obwohl nach der Kammergerichtsordnung seine Mitglieder „geschickte, gelehrte, tapfere und im Gerichte lange geübte Personen“ sein sollten, dies sicher auch mindestens in ihrer weit überwiegenden Mehrheit gewesen sind, man also sich lange überlegt haben wird, was man wollte, und sich nicht unklar über das war, was man tat und weshalb man es tat.

§ 9.

Bevor wir die Streikdefinition juristischer Schriftsteller bringen, lassen wir solche einer Reihe von Nationalökonomen folgen.

---

1) Vgl. Endemann, Von dem alten Reichskammergericht in der Zeitschrift für deutschen Zivilprozeß. Bd. 18, S. 165 ff., besonders S. 215—217.

a) 1. Kleeberg[1]): „Strike, deutsch Arbeitseinstellung, Arbeitsausstand oder Ausstand, ist ein Kampf-, Zwang- und Machtmittel, bestehend in der gemeinsamen Niederlegung der Arbeit seitens einer relativ großen Anzahl von erwerbstätigen Personen eines Berufes, eines Standes oder einer Klasse, bezw. einer Kategorie derselben, um hierdurch wirtschaftliche oder soziale oder politische Forderungen für die direkt Beteiligten oder für andere erwerbstätige Personen durchzusetzen."

2. Biermer[2]): „Unter Streik versteht man regelmäßig die gemeinsam erfolgte freiwillige Niederlegung der Arbeit seitens der Arbeiter zum Zwecke einer günstigeren Gestaltung des Arbeitsvertrages."

3. Brösike[3]) bezeichnet als Streiks (im engeren Sinne): „Nur diejenigen gegen das Unternehmerinteresse gerichteten Arbeitseinstellungen, welche eine wesentliche Betriebsstörung oder Schädigung verursachen."

4. Konrad[4]): „Strikes nennt man nach dem englischen Worte verabredete Arbeitseinstellungen im großen Maßstabe behufs Erwirkung besonderer Vorteile für die Beteiligten."

5. Herkner[5]): „. . . wenn alle Arbeiter eines Unternehmens oder gar alle Arbeiter eines Industriezweiges sich vereinbaren, eine Forderung zu stellen und bei Ablehnung der Forderung die Arbeit niederzulegen, d. h. zu streiken."

Im übrigen schließt sich Herkner der Kleeberg'schen Definition an[6]).

6. Kleinwächter[7]) nennt es einen Streik: „wenn alle Arbeiter in der Fabrik gleichzeitig die Arbeit einstellen, um auf diese Weise eine ausgiebige Pression auf den Unternehmer auszuüben."

---

1) S. 1966—67.
2) Art. Arbeitseinstellung (Großbritanien) 3. Aufl., Bd. I, S. 996.
3) Zit. n. Kleeberg, S. 1056.
4) Zit. n. Kleeberg, S. 1056.
5) Arbeiterfrage, 4. Aufl., S. 465.
6) Arbeiterfrage, 4. Aufl., S. 465.
7) Zit. n. Kleeberg, S. 1057.

7. Roscher[1]) erklärt die Streiks: „als massenweises verabredetes Einstellen der Arbeit seitens der Lohnarbeiter, um höheren Lohn oder sonst vorteilhaftere Bedingungen zu erzwingen."

8. Stieda[2]) definiert: „die Arbeitseinstellung als die gemeinsam erfolgte freiwillige Niederlegung der Arbeit seitens der in einem bestimmten Berufe beschäftigten unselbständigen Personen in der Absicht, ihren Arbeitsvertrag dadurch günstiger zu gestalten."

9. Bernstein[3]): „Unter Streik wird die zu Kampfzwecken unternommene Arbeitseinstellung verstanden."

b) Definition juristischer Schriftsteller:

1. Oestmann[4]), man versteht „unter Streik, Ausstand, die gemeinsame Arbeitsniederlegung aller Arbeiter oder einer größeren Gruppe von ihnen in einem Betriebe oder einer Mehrheit gleichartiger Betriebe zum Zwecke des Kampfes um den Lohn oder sonstige Arbeitsbedingungen."

2. Lobe[5]) will zu obiger Definition noch folgendes hinzugefügt wissen: „daß diese bisher gewährte Arbeit eingestellt, niedergelegt, die bisher gewährte Arbeitskraft gemeinsam für die Zukunft, für kürzere oder längere Zeit versagt wird . . . immer muß die Wiederaufnahme gewollt sein."

Er spricht dann über die Verschiedenartigkeit[6]) der Zwecke des Streiks und fährt fort: „dies alles wird von Bedeutung nicht für den Begriff eines Streiks, sondern allein für die Berechtigung zum Streike."

c) Nunmehr möchten wir den Beamtenstreik in folgender Weise definieren:

Beamtenstreik ist die freiwillig erfolgende, gleichzeitige Arbeitseinstellung seitens der öffent-

---

1) Zit. n. Kleeberg, S. 1057.

2) Art. Arbeitseinstellungen, 3. Aufl.

3) S. 7.

4) Gutachten I, S. 45.

5) Bericht, S. 179—180.

6) In D. J. Z. XIII, Sp. 935 nimmt Lobe die Zwecke trotz obiger Bemerkung in seine Definition auf mit dem Hinzufügen „oder anderes".

lichen Beamten des Reiches, eines der „Länder“, eines delegierten staatlichen Verbandes oder der zu einer der modernen Wirtschaftsorganisationen des Beamtentums gehörenden Staatsbeamten zwecks Erhaltung oder Verbesserung ihrer wirtschaftlich sozialen Lage oder ihrer Arbeitsbedingungen.

§ 10.

Die Erörterungen in der Tagespresse und selbst der Beamtenfachpresse zeigen eine erstaunliche Unklarheit über die für das Streikrecht der Beamten in Frage kommenden fundamentalen Rechtsbegriffe. Aus der Verwechslung des Begriffes des Vereins- und Versammlungsrechts mit dem des Koalitionsrechts muß mit Notwendigkeit eine falsche Rechtslage bezüglich des Koalitions- und Streikrechts folgen.

a) Das Koalitionsrecht gründet sich nicht auf den § 1 des Reichsvereinsgesetzes von 1908, wonach jeder Reichsangehörige berechtigt ist, zu Zwecken, die den Strafgesetzen nicht zuwiderlaufen, Vereine zu bilden und sich zu versammeln, sondern auf den § 152 der Gewerbeordnung. Schon die Motive zum Reichsvereinsgesetz betonen, daß das Koalitionsrecht ein dem eigentlichen Vereins- und Versammlungsrecht formell und materiell ungleichartiges Rechtsgebiet sei. Ein kurzer Überblick auf die Entstehungsgeschichte des Koalitionsrechts ist notwendig zum Verständnis seines Inhalts.

b)[1]) Um die Mitte des vergangenen Jahrhunderts waren Arbeiterkoalitionen in den einzelnen deutschen Bundesstaaten überall verboten. Am 3. Dezember 1840 faßte die Bundesversammlung einhellig den Beschluß, „übereinstimmende Maßregeln hinsichtlich derjenigen Handwerksgesellen zu treffen, welche durch Teilnahme an unerlaubten Gesellenverbindungen, Gesellengerichten, Verrufserklärungen und dergleichen Mißbräuchen gegen die Landesgesetze sich vergangen haben;“ und zwar drohte

1) Cf. Heinemann, Zur Behandlung der Streikvergehen in der deutschen Gesetzgebung und Rechtsprechung, S. 137—164.

der Bund schwere Körperstrafe mit dauernder Polizeiaufsicht für dieses Delikt an.

Was speziell Preußen anbelangt, so bestimmte die Gewerbeordnung von 1845, daß die Koalition als solche, und zwar sowohl die Koalition der Arbeitgeber, als auch diejenige der Arbeiter mit Gefängnisstrafe bis zu einem Jahre belegt werden soll (§§ 181 und 182). Die preußische Gewerbeordnung stellte sich damit auf den Standpunkt, auf dem beispielsweise noch das Strafgesetzbuch von Portugal steht, welches mit Gefängnis bis zu sechs Monaten oder Geldstrafe die Verabredung von Arbeitgebern zum Zwecke unzulässiger Herabdrückung der Arbeitslöhne, sowie die Vereinigung von Arbeitern zur Herbeiführung einer Arbeitseinstellung oder einer Lohnerhöhung bestraft. Ebenso bestraft das spanische Strafgesetzbuch (§ 550) die Koalition an sich. Auch das russische Strafgesetzbuch enthält ein allgemeines Koalitionsverbot[1]).

Die Bestimmungen des Gesetzes von 1845 wurden später durch ein Gesetz vom 21. Mai 1860 auf die Berg- und Hüttenarbeiter ausgedehnt.

Ein im Jahre 1854 erlassenes Gesetz bedrohte die Koalitionen des Gesindes, der Schiffsknechte und der Landarbeiter. Während aber das Gesetz von 1845 die formale Parität zwischen Arbeitgebern und Arbeitern wahrte, indem es beiden die Koalition untersagt, bestraft das Gesetz von 1854 nur noch die Angestellten, nicht mehr die Unternehmer, wenn sie sich behufs Verbesserung ihrer Lebensbedingungen vereinigen. Neben dem Gesetz von 1854, welches, wie erwähnt, sich nur auf das Gesinde, die Schiffsknechte und Landarbeiter bezieht, blieb für die gewerblichen Arbeiter das Gesetz von 1845 in Kraft.

Die Strafandrohungen der beiden genannten Gesetze kamen praktisch jedoch wenig zur Anwendung. Von größeren Streiks und deren Bestrafung hören wir kaum irgend etwas. Man kann sogar, wie auch Schippel hervorhebt, ohne Übertreibung sagen, daß „der erste wirksame

---

1) Dies gilt für die vor dem Kriege in Portugal, Spanien und Rußland in Kraft gewesenen Strafgesetzbücher.

Anstoß zur Reform der Koalitionsbestimmungen nicht aus den Kreisen der Arbeiter selber entsprang und vollends nicht aus einem allseitigen Aufbäumen der Unterdrückten gegen Fesseln, die sie auf Schritt und Tritt gefühlt hätten. Vielmehr zwang die allgemeine potitische Lage den bürgerlichen Liberalismus, für die immer dringendere Umgestaltung des allgemeinen Gewerberechts auch die Arbeiter als Wählermasse zu interessieren. Und so versprach man sich von einem Siege der liberalen Wirtschaftsanschauungen nicht nur die volle Freiheit der Eheschließung, der Niederlassung, des Selbständigwerdens, sondern auch die unumschränkt freie Selbstbestimmung für den Arbeitsvertrag durch Aufhebung der alten Hindernisse."

Aus diesen Erwägungen heraus legten im Jahre 1862 die Abgeordneten Faucher, Michaelis und Genossen dem Abgeordnetenhause einen Entwurf vor, der die Aufhebung der Koalitionsverbote für gewerbliche Arbeiter enthielt. Weder dieser Entwurf noch der gleichen Inhalts vom Jahre 1863 erregten jedoch in der Bevölkerung irgendwelche Anteilnahme.

Ein besseres Schicksal hatte der Antrag von Schulze-Delitzsch vom 23. Januar 1865, der dahin lautete: „Die Bestimmungen der §§ 181 und 182 der Gewerbeordnung vom 17. Januar 1845, betreffend das Koalitionsrecht der Arbeitgeber und der Arbeiter, werden hierdurch aufgehoben." Die Lassalle'sche Agitation, die in diese Jahre fiel, hatte die Arbeiter mächtig aufgerüttelt, ein Streik der Buchdrucker lenkte die Aufmerksamkeit der Arbeiter auf den Wert des Koalitionsrechts. Hinzu trat das Liebäugeln der konservativen Partei mit Lassalle und endlich das Bestreben der Liberalen, die Gewerbefreiheit auf allen Gebieten durchzuführen.

Der Antrag von Schulze-Delitzsch wurde der Kommission für Handel und Gewerbe überwiesen. Diese erkannte die Freigebung der Arbeiter-Koalitionen übereinstimmend als notwendig an, „weil diese Freigebung eine natürliche Konsequenz und ein wesentliches Korrelat der modernen vollen Gewerbefreiheit ist." Wenn der Einzelne in freier

Selbstbestimmung kündigen, seine Arbeit einstellen, aufgeben und von neuem kontrahieren kann, darf dies vereinigten Gewerksgenossen nicht untersagt werden."

Der Kommissionsvorschlag wurde im Plenum in den Tagen vom 11. bis 15. Februar 1865 verhandelt. Namens der Regierung verlas der Handelsminister Graf von Itzenplitz eine Erklärung, in der es hieß: „Die Königliche Staatsregierung hat die Überzeugung gewonnen, daß die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen über das Koalitionsrecht der Arbeitgeber und Arbeiter einer Änderung im Sinne des Gesetzentwurfes bedürfen." Die Regierung hielt jedoch die Frage noch nicht für spruchreif, sie versprach vielmehr, eine Erörterung aller einschlägigen Punkte durch eine besondere Kommission zu veranlassen, „zu welcher Mitglieder beider Häuser des Landtags und Sachverständige aus den Kreisen der Beteiligten, sowohl der Arbeitgeber als der Arbeiter zugezogen werden sollen." Auf diesem Wege hoffte sie der Lösung eines Problems näher zu treten, welches zu den bedeutendsten der Zeit gehörte, und von dessen Wichtigkeit für das ganze Staatsleben sie durchdrungen war.

Die Arbeiterpresse begrüßte diese Erklärung mit lebhafter Freude, einmal, „weil die Regierung durch dieselbe die soziale Frage als eine offiziell auf der Tagesordnung stehende Staatsfrage anerkennt; und ferner, weil sie verspricht, die Lösung derselben in modernem Geiste anzubahnen" [1]).

In der Diskussion, die sich an die erwähnte Erklärung des Grafen von Itzenplitz anschloß, entwickelte Schultze-Delitzsch in einem längeren Vortrage die Wichtigkeit der Koalitionsfrage überhaupt. „Das Recht der Koalition ist für die Arbeiter die Schule der Freiheit. Weist man auf den möglichen Mißbrauch hin, so frage ich: Welche Freiheit kann wohl nicht gemißbraucht werden? Je mehr die Koalition freigegeben ist, um so besser ist es für die Arbeiter und Arbeitgeber."

---

1) Der Sozial-Demokrat, Nr. 22 vom 15. Februar 1865.

Auch der Redner der konservativen Partei Wagener (Neustettin) erkannte an, daß „von der Lösung dieser Frage das Schicksal der europäischen Gesellschaft und der europäischen Zivilisation abhänge. Vereinsrecht und Koalitionsfreiheit halte er für unbedingt geboten, geboten durch die Verfassung, geboten durch die Praxis. Die Notwendigkeit der Gewährung des Koalitionsrechts erhelle aus der Gleichberechtigung Aller vor dem Gesetz, als unentbehrlich zur Mitwirkung an der Herstellung der Selbständigkeit des Arbeiters. Die Strafen gegen die Koalition seien für große Bewegungen doch gänzlich unerheblich, der Wegfall der Strafen werde in ruhigen Zeiten Verbindungen begünstigen, welche sich für die Zukunft bewähren würden.“

Durch den Krieg von 1866 wurden die Verhandlungen über das Koalitionsrecht unterbrochen. Sofort beim Zusammentritt des Norddeutschen Reichstages stellte Schultze-Delitzsch und Becker-Dortmund den Antrag: „Alle Verbote und Strafbestimmungen gegen Arbeitgeber oder Arbeiter sämtlicher Gewerbszweige einschließlich der Landwirtschaft, des Berg- und Hüttenbetriebs, der Stromschiffahrt, des Gesinde- und Tagelohndienstes wegen Verabredungen und Vereinigungen zum Behufe der Erlangung günstiger Lohn- und Arbeitsbedingungen, insbesondere mittels Einstellung der Arbeit oder Entlassung der Arbeiter, werden aufgehoben.“

Ein positives Koalitionsrecht war durch die entsprechende Bestimmung der G. O. vom 21. 6. 69 ebenso wenig geschaffen, wie durch die jetzt gültige Gewerbeordnung vom 26. 7. 1900. Auch diese beschränkt sich darauf, die Aufhebung der früheren Verbote und Strafbestimmungen auszusprechen. Der grundlegende § 152 der Gewerbeordnung vom 26. 7. 1900 lautet: „Alle Verbote und Strafbestimmungen gegen Gewerbetreibende, gewerbliche Gehilfen, Gesellen oder Fabrikarbeiter wegen Verabredungen und Vereinigungen zum Behufe der Erlangung günstiger Lohn- und Arbeitsbedingungen, insbesondere mittels Einstellung der Arbeit oder Entlassung der Arbeiter werden aufgehoben.“

Allein auf diesen Paragraphen stützt sich die Koalitionsfreiheit der in ihm genannten Gewerbetreibenden, gewerblichen Gehilfen, Gesellen oder Fabrikarbeiter. Es bedarf an dieser Stelle keines Hinweises darauf, daß die Straflosigkeit sich nicht auf die Haftung nach bürgerlichem Recht bezieht. Für die Ermittlung und Beurteilung der gegenwärtigen Rechtslage bezüglich des Koalitions- und Streikrechts der Beamten scheidet die Zeit vor der Novemberrevolution aus. Bedeutungslos für die Beurteilung der Frage ist ebenfalls der mit Gesetzeskraft verkündete Aufruf des Rats der Volksbeauftragten vom 12. 11. 1918. „Das Vereins- und Versammlungsrecht unterliegt keiner Beschränkung, auch nicht für Beamte und Staatsarbeiter.“ Deshalb, weil, wie oben ausgeführt, das Vereins- und Versammlungsrecht in keiner Beziehung zu dem Koalitionsrecht steht, ist für die heutige Rechtslage von Wichtigkeit erst die programmatische Erklärung des Ministerpräsidenten Scheidemann in der Sitzung der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung vom 13. 2. 1919. „Den Beamten sind die staatsbürgerlichen und beruflichen Rechte einschließlich des Koalitionsrechts zu sichern.“ Mit dieser programmatischen Erklärung ist aber für das deutsche Reich kein Gesetzeszustand geschaffen. Eine klarere Rechtslage besteht für Preußen durch eine Verordnung der preußischen Regierung vom 15. 11. 1918, die folgendes bestimmt: „Den Staatsbeamten und Staatsarbeitern ist das Recht unbeschränkter Koalitionsfreiheit gewährleistet.“

c) Die nächste Frage, die wir entscheiden müssen, ist die, ob das Streikrecht wesentlicher Bestandteil des Koalitionsrechts ist. Mit Winters, der diese Frage bejaht, stimmen wir darin wenigstens überein, daß mit der etymologischen Erklärung der Sache allerdings nicht näherzukommen ist. Winters, — der übrigens noch 1918 sagt: „An die Anwendung von Machtmitteln zur Erzwingung ihrer Forderungen haben die Beamten nie und auch nicht entfernt gedacht; sie wissen sehr wohl, daß ein solches Vorgehen das ganze Beamtenverhältnis geradezu auf den Kopf stellen würde, daß sie mit dem Augenblick aufhören

würden, Beamte zu sein, wo ihnen das Streikrecht eingeräumt werden würde. Derartige Gedanken haben sie stets als vollkommen indiskutabel von sich gewiesen“ [1]), kommt trotzdem heute zur Bejahung der Streikfrage und stützt diese auf den sogenannten Puttkammer'schen Streikerlaß vom 11. 4. 1886, in welchem die Unanfechtbarkeit des Koalitionsrechts und insbesondere die aus dem § 152 der Gewerbeordnung sich ergebende Befugnis zur Arbeitseinstellung betont wird. Zum weiteren Beweise betont Winters die Entscheidung des Reichsgerichts VI. Senat vom 21. 10. 1912.

Wir können uns diesem Standpunkt Winters nicht anschließen. Augenscheinlich sind Vereinigungsrecht und Streikrecht zweierlei. Das Vereinigungsrecht schließt das Koalitionsrecht weder begrifflich, noch tatsächlich ein. Die Haltung der wirtschaftsfriedlichen Gewerkvereine beweist, daß man vom Vereinigungsrecht Gebrauch machen kann unter Ablehnung des Streikrechts. Vereinigungsrecht ist der weitere, Streikrecht der engere Begriff. Keineswegs ist das Streikrecht wesentlicher Bestandsteil des Koalitionsrechts; es kann fehlen, ohne das Wesen des Vereinigungsrechts zu zerstören, denn auch ohne Streikrecht bildet die Koalitionsbefugnis ein Mittel von größter Durchschlagskraft zur Erreichung gemeinsamer Interessen. Dr. Höfle [2]), der frühere Direktor des Deutschen Beamtenbundes und jetzige Direktor des Gesamtverbandes deutscher Staatsbeamten und Angestellten, bekräftigt dies mit den Worten: „Die politische Betätigung der Beamten und die Ausnutzung der Organisationen, insbesondere der Großorganisationen, vornehmlich des deutschen Beamtentums, bieten genug Möglichkeiten, um die zur Regelung des Beamtenverhältnisses notwendig werdenden Akte der Gesetzgebung nachhaltig zu beeinflußen.“ In der Verleihung eben dieses Rechts freier politischer Betätigung der

1) Winters, Die deutsche Beamtenfrage.

2) Dr. Höfle in „Zeitschrift des Verbandes der Bahnhofsaufseher, Eisenbahn-Unterassisten und Anwärter, Nr. 48, S. 351.

Beamten und der Schaffung der Beamtenkoalitionen oder -Organisationen erblicken wir den Kernpunkt des den Beamten verliehenen Koalitionsrechts.

§ 11.

Im Gegensatz zu Winters, von Tiedemann und anderen, die das Streikrecht der Beamten bejahen, sagen wir, daß das Koalitionsrecht der öffentlichen Beamten in vielfacher Hinsicht von dem der Arbeiter und Privatangestellten abweicht. Da die Arbeitsverhältnisse der Arbeiter und Privatangestellten dem privaten und nicht dem öffentlichen Recht angehören, können die Vorschriften und Gesichtspunkte, die die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern regeln, bei den Staatsbeamten nicht angewendet werden, da das Verhältnis der Beamten zum Staat dem öffentlichen Recht angehört. Die Koalition hat zur Voraussetzung, daß die Personen, um die es sich handelt, Arbeitnehmer und Arbeitgeber sind und daß die durch die Koalition verfolgten Interessen solche sind, die mit dem Arbeitsverhältnis im Zusammenhang stehen. Diese Interessen sind ferner nicht solche von Einzelpersonen, sondern von den in der Koalition zusammengeschlossenen Gruppen. Das Unterscheidungsmerkmal der Koalition von Vereinen besteht darin, daß sie nicht, wie dieser, auf eine gewisse Dauer begründet zu sein braucht, sondern auch in der Verabredung zur Erreichung eines einzelnen, vorübergehenden Zweckes bestehen kann. Der Ausdruck Koalitionsrecht muß auf Grund der Natur des Beamtenverhältnisses für den Beamten einen anderen Inhalt haben als für den Arbeiter und Privatangestellten. Mit der politischen Koalition hat der § 152 der Gewerbeordnung nicht das geringste zu tun. Dies geht klar hervor aus einer Reichsgerichtsentscheidung in Strafsachen (Bd. 16, S. 383 ff.) anläßlich des Tischlervereins Altona, der in einer Versammlung eine Petition an den Reichstag verlesen, erörtert, unterschrieben und abgesandt hatte, der dann durch Urteil des Landgerichts Altona als politischer Verein bezeichnet worden war und dessen Revision trotz

Berufung auf § 152 der Gewerbeordnung vom Reichsgericht verworfen wurde. „Die Entscheidung lautet an der uns interessierenden Stelle: „Der § 152 der Gewerbeordnung hat es absolut nicht mit Gegenständen allgemein politischer Natur, sondern ausschließlich mit den konkreten Arbeitsverträgen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, mit den unmittelbar durch diese Verträge geregelten Lohn- und Arbeitsbedingungen, mit dem Gegensatze und Kampf der sozialökonomischen Interessen unmittelbar um diese Bedingungen zu tun. Sobald irgendwelche Koalitionen behufs Erlangung günstiger Lohn- und Arbeitsbedingungen das Gebiet des gewerblichen Lebens mit seinen konkreten Interessen verlassen, sobald sie hinübergreifen in das staatliche Gebiet, sobald sie Organe und Tätigkeiten des Staates für sich in Anspruch nehmen, hören sie auf, gewerbliche Koalitionen zu sein und wandeln sich in politische Vereine um, die als solche den Bestimmungen des Vereins- und Versammlungsrechts unterliegen. Der § 152 der G. O. behandelt also lediglich das gewerbliche Koalitionsrecht der Gewerbetreibenden, der Arbeitnehmer, gewerblichen Gehilfen und Gesellen. Was nach allgemeiner Überzeugung durch das Vereinigungsrecht dem Beamten verliehen wurde, ist ein Recht, das den Beamten bis dahin trotz des § 1 des Reichsvereinsgesetzes vom 19. 4. 1908 nicht zustand. Der § 1 des R. V. G. lautet: „Alle Reichsangehörige haben das Recht, zu Zwecken, die den Strafgesetzen nicht zuwiderlaufen, Vereine zu bilden und sich zu versammeln. Dieses Recht unterliegt polizeilich nur den in diesem Gesetze und anderen Reichsgesetzen enthaltenen Beschränkungen.“ Da das Vereinsgesetz keine Ausnahmebestimmung für Beamte enthält, so steht eigentlich für sie das Vereinigungsrecht reichsgesetzlich fest. Freilich war dies vor dem Ausbruch der Revolution bestritten und besonders von der früheren preußischen Regierung bekämpft worden. Der Artikel 124 der Reichsverfassung vom 11. 8. 19 bestimmt: „Alle Deutschen haben das Recht, zu Zwecken, die den Strafgesetzen nicht zuwiderlaufen, Vereine oder Gesellschaften zu bilden.

Das Recht kann nicht durch Vorbeugungsmaßregeln beschränkt werden.“ Im Artikel 130 heißt es: „Allen Beamten wird die Freiheit ihrer politischen Gesinnung und die Vereinigungsfreiheit gewährleistet.“ Der Artikel 159 lautet: „Die Vereinigungsfreiheit zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Alle Abreden und Maßnahmen, welche diese Freiheit einschränken oder zu verhindern suchen, sind rechtswidrig.“

Nach unseren obigen Ausführungen fällt das Streikrecht keineswegs mit dem Koalitionsrecht notwendig zusammen. Nur den im § 152 der G. O. bestimmten Kategorien ist es als ein einzelnes Mittel neben anderen gewährt. Das Streikrecht der Beamten aber beruht auf ganz anderen Voraussetzungen als das der im § 152 der G. O. angeführten Gruppen. Wie ein Arbeiter jederzeit sein Arbeitsverhältnis lösen kann, so können das auch sämtliche Arbeiter eines Unternehmens oder mehrerer Unternehmungen, indem sie sich zur Wiederaufnahme der Arbeit unter neuen Bedingungen bereit erklären. Halten die Arbeiter oder Angestellten die Kündigungsfrist ein, so ist die Arbeitseinstellung rechtlich erlaubt und einwandfrei. Dasselbe gilt für die Privatbeamten. Die Frage nach dem wirtschaftlichen Streik der Staatsbeamten mittels Arbeitseinstellung zwecks Erlangung besserer Lohn- oder Arbeitsbedingungen muß entschieden verneint werden.

§ 12.

Das Rechtsverhältnis der Staatsbeamten ist ganz anders als das der Arbeiter und Privatbeamten. Grundsätze des öffentlichen, nicht des Privatrechts bestimmen es. Wir verweisen hier auf unseren obigen Hinweis betreffend Wesen und Zweck des öffentlichen Rechts. Es ist unerheblich, ob man das Beamtenverhältnis als durch Dienstvertrag oder durch Anstellung im Sinne eines staatlichen Verwaltungsakts begründet ansieht. Der Beamte nimmt nicht die freie Stellung ein wie der Arbeiter. Durch lebenslängliche Anstellung, die den Regelfall bildet, ge-

nießt er weitgehendsten Schutz gegen Willkür und einseitige Entlassung von seiten des Dienstberechtigten. Im Falle der Dienstunfähigkeit und des Todes bestehen Versorgungsansprüche für ihn und seine Hinterbliebenen. Andererseits besteht auch für ihn Ausschluß des Kündigungsrechts, wenn er auch seine Entlassung beantragen kann. Solange nicht die Entlassungsurkunde, die das Beamtenverhältnis endgültig löst, im Besitz des Antragstellers ist, bleibt dieser Beamter und ist weiter zu allen Dienstleistungen verpflichtet im Rahmen seiner Stellung. Diesen Vorzugsrechten stehen auf der anderen Seite Pflichten gegenüber. „Die Beamten haben eine durchaus andere Stellung als die Arbeiter und Privatangestellten zu den übrigen Gliedern des Volkes und sind verpflichtet, größere Rücksichten auf die Wirkungen, welche das Streiken für die wirtschaftlichen und sonstigen Verhältnisse, sowie für die Gesamtheit und die allgemeine Wohlfahrt hat, zu beobachten, als jene nehmen und von ihnen zu erwarten ist. Demgemäß ist es (von seiten des Staates) zunächst unzulässig, einen Beamten beliebig zu entlassen. In notwendiger Folge hiervon, aber auch schon für sich allein, ist es weiter unstatthaft, die Arbeit beliebig einzustellen. Dort bleiben während der Dauer der Entlassung die Rechte aus dem Beamtenverhältnis und hier die Pflichten aus dem Beamtenverhältnis während der Dauer der Einstellung rechtlich bestehen und können auf dem dafür geordneten Wege geltend gemacht werden[1]). Die streikenden Beamten würden zumal mit Rücksicht auf ihre Treue- und Gehorsamspflicht rechtswidrig handeln. Als notwendige Reaktion auf die unerlaubte Arbeitseinstellung zwecks Erlangung günstiger Lohn- und Arbeitsbedingungen tritt die Disziplinarstrafe in Kraft als das allgemeine Zwangsmittel, um den Beamten zur Erfüllung seiner Pflichten zu zwingen. Aus all diesen Erwägungen ergibt sich mit Evidenz nicht nur, daß das Streikrecht mit dem Wesen des Beamtenverhältnisses in Widerspruch steht, sondern auch mit dem Wesen und der Zweckbestimmung des

---

1) Dr. Max Schultzenstein, „Über das Streiken von Beamten“ in Zeitschrift für Gesetz und Recht, 17. Heft 1919.

öffentlichen Rechts und ferner, daß das Ziel des Streiks für den Beamten mit seiner Stellung als Organ und Diener des Staates unvereinbar ist. Durch den Streik würde der Beamte seine wohlerworbenen Rechte an Dienstjahren, seine Ansprüche auf Ruhegehalt und Hinterbliebenenfürsorge aufgeben. Das kann der sreikende Beamte unmöglich wollen. So ist es für uns eine Selbstverständlichkeit, daß in der Sitzung der Preußischen Landesversammlung vom 20. Februar 1920 die Preußische Regierung in ihrem Namen und im Namen der Reichsregierung auf eine Anfrage des Abgeordneten Schmidt-Stettin bezüglich des Streikrechts der Staatsbeamten folgendes ausführte: „Auch die gegenwärtige Preußische Staatsregierung erkennt das Koalitionsrecht der Beamten an. Mit dem Begriff des Koalitionsrechts ist aber das sogenannte Streikrecht nicht untrennbar verbunden. In ihrer Anwendung auf das Beamtenverhältnis führen diese Grundsätze dazu, daß der Beamte nicht streiken darf. Das Beamtenverhältnis ist ein Treuverhältnis, das zur völligen Hingabe an den Staat verpflichtet. Bei dem besonders gearteten Verhältnis von Rechten und Pflichten bricht ein Beamter, der streikt, seinen Eid und verletzt die Amtspflicht, die er übernommen hat. Das Streiken stellt sich als unentschuldigtes Fernbleiben vom Amte dar und hat zur Folge, daß der Beamte für die Zeit des Streiks seines Diensteinkommens verlustig geht; auch hat er die Einleitung des förmlichen Disziplinarverfahrens mit dem Ziele der Dienstentlassung zu gewärtigen. Die Auffassung der Preußischen Staatsregierung in dieser Frage deckt sich mit der der Reichsregierung. Die Staatsregierung betrachtet es als ihre selbstverständliche Aufgabe, pflichttreue Beamte vor dem Terror Streikender zu schützen und wird alle hierzu notwendigen Maßnahmen ergreifen.“

§ 13.

Besonders evident wird die innere Unmöglichkeit eines Beamtenstreikrechts unter dem Gesichtspunkt der

Reichsverfassung[1]). Da nach Art. 109 Abs. 1 der Reichsverfassung vom 11. August 1918 alle Deutschen vor dem Gesetze gleich sind, so muß gefolgert werden, daß alle Beamten im Prinzip gleiche Rechte und Pflichten haben. Wollte man also für die Beamten ein Streikrecht anerkennen, so müßte man dieses sämtlichen Beamten gewähren. Nach Artikel 46 ernennt der Reichspräsident alle Reichsbeamten. Zu diesen gehören nach Art. 53, 54 in erster Linie der Reichskanzler und die Reichsminister. Nach Art. 176 sind „alle öffentlichen Beamten" auf die Verfassung zu vereidigen, und es versteht sich von selbst, daß auch sie die gewissenhafte Erfüllung ihrer Pflichten geloben. Wenn sich also trotzdem bei sämtlichen anderen Beamten mit diesem Recht das Recht zu streiken, sollte vertragen dürfen, so ließe sich nicht ersehen, weshalb den höchsten Beamten des Reiches wegen eben dieses Eides das Recht, zu streiken, verweigert werden sollte. Ganz selbstverständlich müßte dann auch dem Reichskanzler und den Reichsministern die Streikbefugnis zuerkannt werden. In Fällen kürzerer Verhinderung, sowie im Falle vorzeitiger Erledigung der Präsidentschaft bis zur erfolgten Neuwahl vertritt nach Artikel 51 der Kanzler den Präsidenten. Die Folgen einer eigenmächtigen Einstellung der Tätigkeit dieser höchsten Beamten würde unerträglich sein. Aus dem Sinn der Reichsverfassung ist nicht zu verstehen, daß ihre Schöpfer mit einem solchen Falle gerechnet haben. Es ist zu beachten, daß nach Art. 59 der Reichstag nur dann berechtigt ist, den Reichspräsidenten, den Reichskanzler und die Reichsminister vor dem Staatsgerichtshof anzuklagen, wenn diese schuldhafterweise die Reichsverfassung verletzen. Würde den Beamten ein Streikrecht zustehen, so könnten sie durch Ausübung desselben nicht schuldhaft handeln. Wenn wir angesichts dieser absurden Ergebnisse zu der Forderung gelangen müssen, daß ein Streik der höchsten Reichsbeamten nicht statthaft sein kann, so ist die weitere Frage zu untersuchen, welchen nächsthohen

1) Cf. Damme, Beamtenstreik und Reichsverfassung in Deutsche Juristen-Zeitung. Heft 1919—20, Oktober 19.

Beamten das Streiken gestattet werden kann, und bei welcher Kategorie, in welcher Höhe und Tiefe denn das Streikrecht der Beamtenschaft beginnen darf. Welche Entscheidung wir auch immer in diesem Punkte treffen mögen, unweigerlich kommen wir zu einer Durchbrechung des Grundsatzes, daß alle Deutschen vor dem Gesetze gleich sind, daß alle Beamten gleiche Rechte haben. Die Bedeutung dieses Grundsatzes muß allein schon zur Verneinung des Streikrechts für sämtliche Beamten zwingen. Sollte beabsichtigt sein, in dem in Aussicht gestellten Reichsbeamtengesetz (Art. 129, Abs. 4) eine Auswahl zu treffen, welche Beamten streiken dürfen, welche nicht, so würde niemand die Reichsregierung um dieses Wahlrecht beneiden. Vielleicht gestattet man dann schon den Präsidenten der Regierungen, der Landgerichte, der Eisenbahndirektionen, der Zolldirektionen usw. zu streiken, oder man erkennt dieses Recht erst den Regierungräten, den Land- und Amtsgerichtsräten, den Land- und Posträten usw. zu oder läßt es erst bei den Sekretären, Assistenten, den übrigen mittleren Beamten oder gar erst bei den Unterbeamten beginnen. Dieser Hinweis genügt zur Erkenntnis einer Fülle von Schwierigkeiten, die sich bei jeder Abstufung darbieten. Da das Streikrecht dann ein Privilegium darstellen würde, müßte jede davon ausgeschlossene Beamtenklasse es als eine gegen sie gerichtete Ungerechtigkeit empfinden und dessen Erwerb als ein — eventuell wieder durch Streik — zu erstrebendes Ziel betrachten, bis der Verfassungsgrundsatz in voller Reinheit hergestellt sein wird und wieder alle deutschen Beamten vor dem Gesetze gleich sind. Hiernach erübrigt sich jede weitere Ausführung darüber, daß die verfassungsmäßige Konstruktion eines Rechts der Beamten auf den Streik ein Unding ist. Zu demselben Ergebnis führt auch noch eine andere Gedankenreihe unter dem Gesichtspunkt der Reichsverfassung. Nach deren Art. 1 geht „die Staatsgewalt vom Volke aus". Jeder Beamte ist daher ein vom Volke beauftragter Staatsdiener und hat daher die Pflicht, den ihm übertragenen Dienst im Namen des Volkes auszuüben. Ist es nun über-

haupt denkbar, daß das den Auftrag gebende Volk gleichzeitig allen Beamten die Nichtausübung ihres Dienstes gestattet? Das hieße die Ausübung des Dienstes in das Belieben der Beamtenschaft stellen und die Auflehnung dieser gegen ihren Auftraggeber Staat als Grundrecht anerkennen. Das würde bedeuten, daß die Verfassung ein Recht dauernder Unordnung und Zuchtlosigkeit gewährleistet, d. h. die Revolution in Permanenz erklärt und damit die Gegenrevolution zu einem gesetzlichen Akt macht. Damit würde die Verfassung nicht ein Staatsgrundgesetz, sondern dessen konträres Gegenteil sein. Nonsens darf man keinem Gesetzgeber zutrauen. Hieraus folgt, daß der Gedanke des Beamtenstreiks mit einem geordneten Staatswesen, gleichviel, ob dieses auf monarchischer oder auf demokratischer Grundlage beruht, schlechthin unverträglich ist.“

Eine Frage für sich ist der politische Streik der Beamten im Falle der gegen den Mehrheitswillen des Volkes erfolgenden gewaltsamen Aneignung der Staatsgewalt durch eine Minderheit. Die Möglichkeit einer Usurpation der Staatsgewalt ist durch die Ereignisse seit dem tragischen Kriegsausgang genügend bewiesen. Hier würde Notwehr vorliegen, die den Beamten wie allen übrigen Staatsbürgern Handlungen erlaubt, die an sich verboten sind. Gerade hier kann die Treupflicht zu Staat und Volk den Streik als verschärftes Kampfmittel der Beamtenschaft gegen die Usurpatoren notwendig machen. Diese unsere Ansicht ist nicht die Durchbrechung unseres Grundsatzes, daß der Kollektivwille dem Egoismus des Einzelnen oder dem Gruppenegoismus vorgehe und sich, wenn es sein muß, diesen mit Entschlossenheit und Tatkraft zu unterwerfen hat, sondern dessen Betonung und Bejahung.

Daß wir die österreichische und italienische Erfindung des passiven Resistenzstreiks für unvereinbar mit dem Beamtenverhältnis halten, ist selbstverständlich, da er dem Geist, dem Sinne und der Wirkung nach mit dem Streik identisch ist. Ebenso verwerfen wir den Sympathie- oder Solidaritätsstreik der Beamten, der zum Ausdruck bringen

soll, man fühle sich solidarisch mit bestimmten anderen Beamten oder Gruppen und trete darum für einander ein. Volksvertretung und die aus ihr hervorgegangene Regierung werden berechtigte Ansprüche der Beamten stets anerkennen müssen. Das konkurrierende Buhlen der politischen Parteien um die Gunst der Beamten zeigt, daß es nicht im Interesse des Parlaments liegen kann, sich die Beamtenschaft zum Gegner zu machen. Aus diesen Gründen halten wir die Gefahr eines berechtigten Existenzstreiks der Beamten für illusorisch.

§ 14.

Seit Ausbruch der Novemberrevolution wird der deutsche Wirtschaftskörper von unaufhörlichem Streikfieber geschüttelt. Nicht nur Privatbetriebe, sondern auch unzählige gemeinnützige und selbst staatliche Betriebe sind davon betroffen. Immer neue Wunden werden dem kranken Wirtschaftskörper durch teils berechtigte, teils sinnlose und darum unsittliche Streiks geschlagen. „Die Revolution ist zu einer Lohnfrage geworden.“ Das Ich ist wieder das Maß aller Dinge. Der egozentrische und egoistische Geist des Individualismus macht sich im Wirtschaftsleben unseres Volkes breit bis zu dem Grade, daß der Einzige und sein Eigentum im Sinne Max Stirners den Wirtschaftsgeist beherrscht. „Wo mir die Welt in den Weg kommt, da verzehre ich sie, um den Hunger meines Egoismus zu stillen.“ Der Jahrhunderte alte Gegensatz zwischen Individuum und Gesamtheit, von dem wir im Eingang der Arbeit sprachen, geht durch unser Volk und äußert sich vornehmlich in den Streiks der in gemeinnützlichen und staatlichen Betrieben beschäftigten Arbeiter und Angestellten. In vielen Krankenhäusern z. B. in Berlin wurde das männliche und weibliche Personal zum Mitstreik aufgefordert. Die Aerzteschaft sah sich deshalb zu folgendem Aufruf veranlaßt, der deutlich genug spricht:

„Einwohner Berlins! Wir Aerzte stehen in unserem Beruf außerhalb jeder Partei. Wir haben bisher für die Kranken gesorgt und wollen es weiter tun. Das aber

können wir jetzt nicht mehr. Wißt Ihr, wie es jezt in Berlin aussieht? Euere Toten können vielfach nicht mehr beerdigt werden, sie bleiben sogar teilweise in den Wohnungen liegen. Euere Säuglinge verkümmern, Euere Kinder verelenden, Eueren Frauen kann in Kindesnöten nicht geholfen werden. Es droht die schreckliche Geisel des Kindbettfiebers. Euere Verletzten können nicht versorgt werden. Euere Kranken müssen aus den Krankenhäusern entlassen werden, weil es an allem Notwendigen fehlt. Tod, Untergang, ansteckende Krankheiten, Seuchen durch Schmutz, Licht- und Wassermangel bedrohen alle. Das könnt Ihr unmöglich wollen [1])."

Da der Beamtenstreik in seinen wirtschaftlichen Folgen nur mit dem Generalstreik vergleichbar ist, da an den wichtigsten Stellen des Wirtschaftslebens infolge der Monopolisierung größter Betriebe Beamte stehen, deuten wir dadurch einerseits auf die wesentlichen Unterschiedsmerkmale des Arbeiter- und Angestelltenstreiks und des Beamtenstreiks hin, andererseits auf die Notwendigkeit der Darlegung der wirtschaftlichen Bedeutung des deutschen Beamtentums. Nur hierdurch gelangen wir zum Verständnis und zu einer gerechten kritischen Würdigung des Beamtenstreiks auch von juristischem Standpunkt aus, wenn wir seine Quellen, die wirtschaftliche Lage und Bedeutung des gewaltigen deutschen Beamtenkörpers in seinem Verhältnis zum Staat als dem sozialen Volksganzen kennen.

Die Frage des Beamtenstreikrechts ist im Grunde ökonomischen Ursprungs. Die Beamtenstreikrechtsfrage ist ein wesentlicher Teil der Gesamtbeamtenfrage, die eine Summe von Einzelfragen wirtschaftlichen, sozialen und rechtlichen Charakters ist. Die deutsche Beamtenfrage ist nach ihrer Struktur und ihrem Zusammenhang mit dem Volksganzen eine eminent soziale und wirtschaftliche Frage. Es bestehen darum die innigsten Zusammenhänge des Beamtenverhältnisses mit den wirtschaftlichen Erscheinungen.

---

1) Cf. Deutsche Zeitung Nr. 127. Cf. Zeitschrift: Deutschlands Erneuerung, Heft 5, S. 333, Mai 1920.

An Wichtigkeit steht die Beamtenfrage, die leider von der Wissenschaft und von breitesten Volksschichten bisher nicht genügend gewürdigt wurde, der Arbeiterfrage gleich. Die Arbeitsleistung der Staatsbeamten vollzieht sich für das ganze Volk. Das Beamtentum hat innerhalb unserer deutschen Volkswirtschaft eine hervorragende Aufgabe. Die ungeahnte Steigerung der Volkswirtschaft, die staatliche Monopolisierung wirtschaftlicher und verkehrswirtschaftlicher Betriebe hatte eine ungeahnte Entwicklung des Beamtentums zur Folge. Es wuchs über den Rahmen der Verwaltungsbeemten hinaus. Die Übernahme von Post, Telegraphie und Eisenbahn durch Reich und Bundesstaaten erforderte einen erhöhten Bedarf an Betriebsbeamten und Unterbeamten. Die Beamtenschaft wurde zur Masse, die einen bedeutenden Faktor in der wirtschaftlichen und sozialen Bilanz des Staates ausmacht. Durch die Übernahme solcher produktiven werteschaffenden und im Rotationsprozeß der Güter ausschlaggebenden Rollen von seiten der Beamten wurde eine Veränderung des Charakters der Beamtenarbeit bedingt. Der größte Teil des Verkehrswesens liegt in den Händen beamteter Kräfte. Er ist ohne die Beamtenarbeit nicht mehr denkbar. Millionenwerte des Volksvermögens sind den Beamten anvertraut. Sie sind es, die den Geld- und Warenverkehr bewältigen, sie sind in Wahrheit die Vermittler und Träger der wirtschaftlichen Beziehungen von Mensch zu Mensch. Die moderne Beamtenschaft ist der Zentralpunkt und das Rückgrat des werktätigen Lebens der Nation und des volkswirtschaftlichen Getriebes. Staatliche und wirtschaftliche Funktionen, die dem Reichskanzler, den Ministern, den Ministerialbeamten, Provinzialbeamten, Kommunalbeamten, Bibliothekaren, Oberlehrern, Justizbeamten bis zum Bahnwärter, Landbriefträger, Eisenbahnschaffner, Bahnmeister, Weichensteller, Lokomotivführer, Post- und Telegraphengehilfen, Werfttechniker, den Schutzleuten, Zollbeamten, Kanzlisten usw. anvertraut sind, kennzeichnen die Bedeutung des Beamtenapparates. „Die Beamten schreiben nicht mehr, wie Freiherr von Stein sagte, im stillen, mit wohlverschlossenen

Türen versehenen Büro, sondern legen uns morgens die neuesten Nachrichten auf den Tisch, klettern auf Stangen und Dächern, um Leitungsdrähte zu ziehen, führen die Züge und lenken die Maschinen, bearbeiten in den Bahnpostwagen die von allen Seiten zuströmenden Sendungen, steigen in Schächte und legen Kabel, nehmen uns Waren ab und bringen sie uns ins Haus und vieles andere mehr[1])." Mit der Volksvermehrung und Kulturentwicklung der Vorkriegszeit ging die Vermehrung des Beamtentums Hand in Hand. Einen prägnanten Ausdruck findet die ökonomische Bedeutung des Beamtentums in seiner mutmaßlichen Zahl. Bezeichnend für die Nichtbeachtung der Beamtenbewegung ist die Tatsache, daß wir nicht einmal eine Statistik der öffentlichen Beamten besitzen. Nach Dr. Höfles Ansicht hatten wir 1912 ungefähr $1^1/_2$ Millionen Staatsbeamte in Deutschland[2]). Hintze rechnet für die Justiz- und Verwaltungsbeamten im Deutschen Reiche etwa 390 000, etwa 420 000 für Post, Eisenbahn und andere öffentliche Betriebsbeamte und ungefähr 390 000 für Offiziere, Geistliche und Lehrer[3]) (wir erwähnen, daß Offiziere und Geistliche vor 1919 nach herrschender Auffassung allerdings nicht unter den Begriff der Staatsbeamten fallen). In einer vom Volksverein München-Gladbach herausgegebenen Schrift „Der Beamte", wird die Zahl der Beamten auf $1^1/_2$ Millionen geschätzt. Winters glaubt, das diese Schätzungen weit hinter der Wirklichkeit zurückbleiben. Nach ihm dürfte das Verhältnis der Beamtenzahl zur Gesamtzahl 1 zu 3 sein auf Grund der im Jahre 1907 vorgenommenen Zählung der Postbeamten im deutschen Reiche. Als Postbeamte im Hauptberuf waren nämlich im Jahre 1907 nach dieser Zählung tätig

a) leitende	10 121	33 935 (Berufsangehörige)
b) mittlere Beamte	80 879	183 613
c) untere	145 346	434 911
	236 346	652 459

1) Winters, a. a. O.

2) Hirths Annalen 1912, Nr. 11, S. 816.

3) Hintze „Der Beamtenstand", Leipzig 1911.

Winters glaubt der Wirklichkeit einigermaßen nahezukommen, wenn er die Zahl der Beamten mit Einschluß der Berufszugehörigen auf sechs Millionen berechnet.

Diese Zahl wirft ein grelles Schlaglicht auf die notwendigen Folgen eines allgemeinen Beamtenstreiks. Die Staatsautorität würde untergraben, die Finanzwirtschaft der großen staatlichen Verkehrsanstalten auf das schwerste geschädigt, dem Publikum die Verkehrsmöglichkeit genommen, der notwendige Geld- und Warenumlauf gehemmt, der ganze Staatsbetrieb würde stocken. In der Tat würden alle Räder stillstehen, wenn der starke Arm der Beamtenschaft es wollte. Namenlose Not würde über alle Volksgenossen hereinbrechen, zumal in ein Zeit, wo Staat und Volk durch den Mangel an den notwendigsten Dingen im Bestande bedroht sind. Diese katastrophalen Folgen würden den Beamtenstreik zu einer Angelegenheit des ganzen Staates und Volkes machen. Mit Notwendigkeit müßte die Volksgesamtheit diesem ihr drohenden Chaos gegenüber sich zur Wehr setzen. Auf Grund ihrer Zweckbestimmung müßte jede Staatsregierung schon dem Versuch zur Arbeitseinstellung von seiten der Beamtenschaft oder einzelner Teile derselben mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln sich entgegenstemmen. Das wäre ihre Pflicht im Dienste des sozialen Ganzen. Das würde sie dem staatlichen Zweck schuldig sein im Sinne unserer frühereu Ausführungen über Wesen und Zweck des Staates und das Verhältnis der Beamten zum Staat. Nie und nimmer kann der Staat, der durch das Volksganze repräsentiert wird und in der Förderung von dessen Wohlfahrt eine seiner Hauptaufgaben zu erblicken hat, dulden, daß seine eigenen Organe, denen er die Förderung seines allgemeinen Wohls anvertraut hat, ihm gegenüber in Kampfstellung treten. Das würde das Beamtenverhältnis auf den Kopf stellen. Diese katastrophalen Folgen erhärten zur Genüge, daß auch vom wirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkt aus eine vernünftige Gesetzgebung den Beamten

kein Kampfmittel wie das des Streiks geben kann. Die Gewährung dieses Kampfmittels durch die staatliche Gesetzgebung würde den Staat in seiner eigenen Existenz gefährden und das Recht zum Wahnsinn machen.

In Erkenntnis dieser Folgen hat sich das belgische Abgeordnetenhaus 1908 auf den Standpunkt gestellt, daß den Angestellten der Eisenbahn und Post usw. das Streikrecht nicht zugebilligt werden könnte. Die Niederlande bedrohen die Beamten und Angestellten, die in den Ausstand treten oder einen solchen organisieren, mit Gefängnis und Geldstrafen. Die Schweiz hat den Beamten und Eisenbahnangestellten das Streikrecht abgesprochen. Die Vereinigten Staaten und England haben ein vollständiges System von Einigungs- und Schiedsverfahren z. T. mit Zwangscharakter für Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis im Eisenbahnbetriebe eingerichtet.

Einen Beleg dafür, daß jeder ungerechtfertigte Streik in gemeinnützigen Betrieben auf den entschlossenen Widerstand der Gesamtheit im weiteren oder engeren Sinne stoßen muß, liefert uns ein Aufruf des Bürgerrats von Groß-Berlin anläßlich des Streiks der Berliner Verkehrsangestellten vom 8. Juli 1919, der lautet:

„Berliner!

Durch rechtsverbindlich abgeschlossenen Vertrag ist das Anstellungs- und Lohnverhältnis der Angestellten der Straßenbahn zwischen diesen und den Verwaltungen am 5. Juni 1919 geregelt worden. Unter offenem Bruch dieses Vertrages sind die Angestellten der Straßenbahn mit neuen Forderungen an die Verwaltung herangetreten und haben damit den abgeschlossenen Vertrag in unverantwortlicher Weise gebrochen. Wen trifft diese brutale Rechtsverletzung?

1. Die im Zweckverband vereinigten Gemeinden Groß-Berlins, nicht etwa die Aktionäre der Straßenbahn. Die Geschäfte der Bahn gehen schon vom 1. Januar 1919 an für Rechnung des Zweckverbandes.

2. Alle Bewohner Groß-Berlins, die nun entweder gar nicht oder nur mit erheblichen Opfern an Zeit und Geld zu

ihren Arbeitsstätten gelangen können. 13000 Menschen terrorisieren durch einen unerhörten Vertragsbruch mehr als 3 Millionen. Sollen wir das dulden? Wir protestieren. Aber wir protestieren nicht nur, sondern wir fordern die Verwaltung der Bahn auf, den Streikenden ein Ultimatum zu stellen mit der Maßgabe, daß, wenn es verstreichen sollte, die Nichtarbeitswilligen entlassen und durch andere Beamte ersetzt werden. Wir wissen, daß auf diese Weise mit einer weiteren Verlängerung der Verkehrsnot gerechnet werden muß. Wir wollen aber lieber noch länger diesen Zustand ertragen, als zugeben, daß den Rechtsbrechern Folge gegeben wird. Tausende von Ingenieuren und Technikern werden bereit sein, vorübergehend als Führer und Schaffner auszuhelfen. Das Publikum wird sie zu schützen und zu unterstützen wissen."

Daß auch die Reichsregierung sich ihrer Pflichten gegenüber dem Volksganzen in Gemäßheit der staatlichen Zweckbestimmung bewußt war, beweist das entschlossene und energische Vorgehen des Reichswehrministers Noske anläßlich des großen Eisenbahnerstreiks vom Juni 1919. Die wirtschaftlichen Forderungen, auf Grund deren die Eisenbahner in den Ausstand traten, waren folgende:

1. Eine Teuerungszulage von 600 M. für Arbeiter,

2. Am 1. Juli eine Zulage von 1 M. pro Stunde für Beamte mit einem Gehalt bis zu 7000 M.

3. Anerkennung der Betriebsräte und

4. Festsetzung der normalen Arbeitszeit auf 48 Stunden wöchentlich.[1])

Sofort fanden Verhandlungen mit der Direktion statt, die an der starren Haltung der Angestellten scheiterten. Darauf erließ der Reichswehrminister am 27. Juni folgende Verordnung:

Verordnung zur Sicherung des Eisenbahnbetriebes.

Auf Grund des § 9b des Gesetzes über den Belagerungszustand ordne ich an:

§ 1. Sämtlichen innerhalb meines Befehlsbereiches bei Eisenbahnbetrieben beschäftigten Personen ist bis auf weiteres ver-

---

1) Freiheit, Organ der U. S. P. D. Nr. 299.

boten, wenn sie nicht den Nachweis der Arbeitsunfähigkeit erbringen,

1. die Arbeit niederzulegen,
2. von der Arbeit fernzubleiben,
3. die Arbeit zu verweigern,
4. ohne Zustimmung ihres Dienstvorgesetzten die Arbeitsstelle zu wechseln.

§ 2. Personen, welche die Arbeit bereits niedergelegt haben, haben die Arbeit am 28. Juni wieder aufzunehmen, wenn sie nicht den Nachweis führen, daß sie arbeitsunfähig sind.

§ 3 verbietet die Verteilung von Drucksachen, Erlaß von Aufrufen oder was sonst in irgend einer Weise zur Niederlegung der Arbeit beitragen könnte.

§ 4. Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen der §§ 1 bis 3 werden . . . mit Gefängnis bis zu einem Jahre bestraft.

Die gleiche Auffassung spricht aus einem Erlaß der preußischen Regierung vom 7. 4. 1919 anläßlich der Streikdrohungen der Eisenbahnbeamten. Es heißt darin:

„ . . . Die Staatsregierung würde der Volksgesamtheit gegenüber gewissenlos handeln, wenn sie den Beamten die Befugnis einräumen wollte, Staatsbetriebe für die Eisenbahn lahmzulegen und dadurch der Volksgesamtheit, deren Interesse der Beamte dienen soll, unendlichen Schaden zuzufügen. Dies gilt umsomehr, als der bedrängte Staat in seiner Fürsorge für die Beamten durch Milliardenaufwendungen bis an die äußersten Grenzen seiner Leistungsfähigkeit jetzt gegangen ist und als zahlreiche Volksgenossen, von denen die Mittel für Befriedigung der neuen Forderung der Eisenbahnbeamten aufgebracht werden müßten, in ihrer Stellung weniger gesichert und geringer entlohnt sind als eben diese Eisenbahnbeamte. Ja die Regierung müßte solche Streiks zu einer Zeit, in der das Vaterland noch fortgesetzt durch äußere Gefahren und durch den Mangel an Nahrungsmitteln und Rohstoffen schwer bedroht ist, geradezu als ein Verbrechen am gesamten Volke betrachten. Hungersnot und Stillstand der gesamten Wirtschaft würden die unausbleiblichen Folgen des Versagens der Verkehrsmittel sein, und die Beamten würden dadurch . . . für sich selbst, für ihre Frauen

und Kinder und für alle Volksgenossen namenloses Elend heraufbeschwören . . .“

Die überwiegende Mehrzahl der deutschen Beamtenschaft ist sich bewußt, daß der Beamtenstreik Krieg gegen den Staat und das den Staat darstellende Volk ist, und daß der Beamtenstreik die schärfste Bedrohung des sozialen Friedens wäre. Während seit dem 9. November 1918 alles wankte, blieb die Beamtenschaft inmitten der politischen und wirtschaftlichen Wirren ein Fels der Ordnung und der wenigen noch produktiv wirkenden Kräfte. Wenn unser Staatswesen nicht ganz erschüttert wurde, verdanken wir es ihr zum größten Teil. Trotz schwerer inneren Gewissenskonflikte bei vielen blieb sie in schwerer Stunde auf ihrem Posten und fügte so ihrer ruhmvollen Geschichte ein neues Blatt hinzu. Dieselbe hohe Auffassung ihres Amtes im Dienste der Gesamtheit leitete sie in den stürmischen Tagen des März, was in dem folgenden Dankesschreiben des Reichspräsidenten volle Anerkennung fand:

„An die deutsche Beamtenschaft.“

In den schweren Tagen, da einige freventliche Abenteurer und ein kleiner Teil irregeleiteter Volksgenossen versuchten, die Reichsregierung zu stürzen und die Grundlagen von Recht und Gesetz, die Reichsverfassung, zu beseitigen, hat sich die deutsche Beamtenschaft im Reich, in den Ländern und Gemeinden in entschlossener Abwehr zur Verteidigung des Rechts und der Demokratie gegen Gewalt und Machtwillkür zusammengefunden. Die deutsche Beamtenschaft hat dadurch einen neuen Beweis ihrer Treue zur beschworenen Pflicht und ihren verfassungsmäßigen Gehorsam gegenüber der Reichsregierung gegeben und ihrer ehrenvollen Geschichte damit ein neues Dokument selbstloser und zielbewußter Arbeit am Ganzen eingefügt. Durch ihre entschlossene Absage an die Männer des Staatsstreiches und der Reaktion, durch ihr treues Festhalten an der verfassungsmäßigen Regierung und den Gesetzen hat die deutsche Beamtenschaft, in erster Linie die Beamtenschaft der Reichsministerien, in hohem Maße dazu beigetragen, daß der wahnsinnige Staatsstreich, der Kapp und Lüttwitz so rasch in sich zusammenbrach, und Recht und Gesetz gesiegt haben.

Ich spreche den deutschen Beamten und Beamtinnen meine besondere Anerkennung und meinen und des Vaterlandes tiefempfundenen Dank aus für dieses Verhalten und bin überzeugt, daß noch mehr als es schon bisher der Fall war, auch das volle Vertrauen des gesamten Volkes diese Dienste der Beamtenschaft belohnen wird. Nun gilt es, die schweren Wunden, die das Verbrechen des 13. März dem deutschen Volke und dem deutschen Wirtschaftsleben geschlagen hat, zu heilen, das so freventlich gestörte Werk des Wiederaufbaues und der ruhigen wirtschaftlichen und sozialen Entwickelung fortzusetzen. Ich bin überzeugt, daß auch hierbei die deutsche Beamtenschaft mit allen Kräften mithelfen und auch hier ihre Pflichttreue und Vaterlandsliebe bewähren wird."

Ebert. gez. Bauer.

§ 15.

Aber Anerkennungen und Versprechungen allein genügen nicht. Die Beamtenschaft sucht nach neuen Wegen und Zielen; noch immer ringt man nach einer Lösung der Beamtenfrage. Sie ist eine Angelegenheit des ganzen deutschen Volkes. Eine glückliche Lösung kann sie nur finden, wenn sie nicht als Angelegenheit einer isolierten Schicht mit eigenartigen wirtschaftlichen, sozialen und staatsrechtlichen Merkmalen betrachtet wird, sondern nur, wenn der lebendige, vielseitige Zusammenhang des Beamtentums mit dem Volksganzen berücksichtigt wird. Es gibt keinen Stand, der so innig mit dem sozialen Ganzen verwachsen ist wie die Beamtenschaft. Seine Spitzen reichen in die höchsten Gesellschaftskreise, seine letzten Ausläufer, die Unterbeamten, ins Proletariat hinein. Mit Recht bezeichnet Schmoller das aus allen Schichten zusammengesetzte Beamtentum als das Rückgrat des Staates. Noch heute ist die Beamtenschaft das staatserhaltende Element. Soll sie es weiter bleiben, so ist es notwendig, daß Regierung und Parlament das Beamtenproblem als Volksproblem betrachten und den Beamten die Existenzbedingungen gesetzlich sichern, die den Beamtenstand vor der Proletarisierung bewahren. Nur ein mit seiner wirt-

schaftlichen und sozialen Lage zufriedener Beamtenstand kann die auf ihn gesetzten Hoffnungen erfüllen. Vor Einführung der neuen Besoldungsordnung kämpften die Beamten um ihre Existenz, während eine große soziale Umschichtung infolge der Kriegsverhältnisse sich vollzog; während breite Schichten über sie hinwegstiegen und ihr Niedergang allen Sehenden vor Augen stand, erfreute sich der Beamte seines traurigen „festen" Gehalts, dieser Quelle seiner wirtschaftlichen Verelendung. Regierung und Parlament werden es in nächster Zeit als eine ihrer wichtigsten Aufgaben ansehen müssen, die gerechte soziale Eingliederung der Beamten in die Volksgesamtheit herbeizuführen. Jede ungünstige materielle und soziale Lage der Staatsdiener verstößt gegen das wahre Interesse des Staates. „Das große Beamtenproblem der Zukunft ist die gerechte soziale Eingliederung der Beamten in die Volksgesamtheit und ihre dauernde Erhaltung in der ihr gebührenden sozialen Stellung[1])." Man gebe also dem Beamten, was des Beamten ist, dann wird er mit noch größerer Bereitwilligkeit als bisher dem Staate geben, was des Staates ist im Rahmen einer den veränderten Verhältnissen angepaßten Beamtengesetzgebung.

C. Schluss.

Mandeville erklärt in seiner Bienenfabel, daß der Egoismus des Einzelnen, und Fichte, daß das bewußte Gemeinschaftsgefühl das Triebrad des Staates sei. Wir sagten im Eingang und in der Durchführung dieser Arbeit, daß dieser Gegensatz die menschlichen Beziehungen in Vergangenheit und Gegenwart beherrscht . . . ist doch auch der nicht aus äußerster Not geborene Beamtenstreik nichts als die Äußerung eines groben Egoismus . . . Wem werden die Beamten folgen, dem Franzosen oder Deutschen? Die Antwort kann nicht zweifelhaft sein. Wenn wir heute den preußisch-deutschen Staat nicht als eine zufällige oder

1) Winters, a. a. O.

künstlich in Rechtsbegriffe eingegliederte Form menschlichen Zusammenlebens vor uns sehen, sondern als eine tief in geschichtlichen und tatsächlichen Wirklichkeiten wurzelnde organische Erscheinung, dann gedenken wir, daß der Beamte es gewesen ist, der durch Jahrhunderte in eiserner Arbeit Quadern und Grundmauern in das zähe Erdreich des preußisch-deutschen Staates senkte. Der kennt die Geschichte Preußen-Deutschlands nicht, der nicht weiß, daß neben dem preußischen Königtum und der preußischen Armee die Beamtenschaft Träger des preußisch-deutschen Aufstiegs war.

Die europäischen und außereuropäischen Wirren der letzten Jahre erhärten die Tatsache, daß Leben und Tod im Staatsleben wie im Menschenleben miteinander kämpfen. Daß Staaten sterben können, beweist ein flüchtiges Blättern im Buch der Geschichte. „Wo ist heute das weltbeherrschende Rom? Tief drunten im Boden des Forums werden seine Erinnerungen von einem Volke ausgegraben, das durch vielfache Blutmischungen an Herz und Nieren ein gänzlich anderes geworden ist. Wo ist das Heilige Römische Reich mit seinen Ansprüchen auf die Stellung des Universalstaates, wo das kulturglänzende Reich der Mauren um die Alhambra? Auf dem weiten Friedhof der Weltgeschichte erzählen ihre Grabsteine, daß auch Staaten jenen Weg haben gehen müssen, der keinem Menschen erspart bleibt." Die altbewährte freudige Mitarbeit der Beamten wird dazu beitragen, daß Preußen-Deutschland durch diese Wirren einem neuen Aufstieg entgegengeht. Die Erreichung dieses Zieles bedingt, daß der Pflichtgedanke der Beamten dem Staate gegenüber noch bewußter werde auf der Grundlage klarer Erkenntnis von Wesen und Ziel des Staates und des Verhältnisses des Beamten zu ihm im Sinne Friedrichs des Großen, des Großen Kurfürsten und Friedrich Wilhelms I., dessen Auffassung über den Staat in seinem Ausspruch enthalten ist:

---

1) Kjellen, Der Staat als Lebensform, S. 203, 4, 1917, Verlag Herzel-Leipzig.

„Ich bin nur der Generalissimus und Finanzminister des Königs von Preußen."

Das Wort „Staat" war damals noch unbekannt. Er wollte sagen: Preußen ist eine höhere Ordnung, der der König als oberster Diener untertan sein muß. Friedrichs des Großen Ansicht über den Staat leuchtet aus den Versen wieder, die er anläßlich seiner Thronbesteigung dichtete: „Adieu, tous les plaisirs, tous les concerts, Voltaire même. Mon devoir est mon Dieu suprême." Von solchem Pflichtgeist erfüllt muß die Beamtenschaft sich als das Exekutivorgan des Staates, als Staatsdiener, als Diener der Volksgesamtheit betrachten. Die aus solcher Auffassung des Beamtenverhältnisses hervorgehende Überzeugung von der inneren Unmöglichkeit des Beamtenstreikrechts muß wieder Gemeingut sowohl jedes höheren und mittleren Beamten, wie des einfachen Weichenstellers werden. Mit den Beamten müssen alle Deutschen sich bewußt werden, daß nur organisatorische Zusammenfassung der sozialen und wirtschaftlichen Kräfte auf dem Grunde einer im Volke mit Bewußtsein verbreiteten Einsicht von der Notwendigkeit straffen Zusammenwirkens aller in einem alle in gleicher Weise umfassenden Staat uns einer besseren Zukunft entgegenführen kann. Dienst an der Gesamtheit und bewußtes Zusammenwirken aller Kräfte muß uns den Aufstieg bringen, uns vorwärts und aufwärts tragen. Geht es zunächst noch durch tiefen, dunklen Schacht voll Not und Entbehrungen . . . . ist er im Geiste der Volkssolidarität durchschritten — so wird den Preußisch-Deutschen Staat wieder heller Tag umfangen und uns der Glaube wiedergegeben werden an die Verwirklichung der Gedanken, denen Adolf Friedrich Graf von Schack in folgenden Versen seiner „Nächte des Orients" Ausdruck verliehen hat:

„Aufwärts, ja aufwärts geht der Menschheit Gang,
Ob sich ihr Pfad auch krümmt und windet,
Und ob sie auch jahrhundertlang in düstere Abgrundtiefen schwindet,
Nach oben wieder reißt sie doch ihr Drang."

Lebenslauf.

Ich, Johannes Maciejewski, preußischer Staatsangehöriger, wurde am 16. Dezember 1896 in Düsseldorf als Sohn des 1902 verstorbenen Rechnungsrats Bruno Maciejewski und seiner 1912 verstorbenen Gattin, Christine geb. Borgs, geboren.

Meine wissenschaftliche Vorbildung erhielt ich am Hohenzollerngymnasium zu Düsseldorf, am Erzbischöflichen Aloysianum Opladen und am Realgymnasium Sterkrade-Rheinland, das ich im Mai 1915 mit dem Zeugnis der Reife verließ, um in den Heeresdienst einzutreten. Im Feldzug erwarb ich mir die Rote Kreuz-Medaille und das Eiserne Kreuz. Seit meiner Entlassung vom Militär widmete ich mich philosophischen, theologischen und philologischen Studien an den Universitäten Freiburg i. Br. (1 Semester), Berlin (2 Semester) und Greifswald, wo ich im September 1919 das philologische Staatsexamen in Deutsch, Französisch und Religion für die Oberstufe bestand. Meinen juristischen Studien habe ich 6 Semester lang ausschließlich in Greifswald obgelegen. Das mündliche Doktorexamen bestand ich am 30. Juli 1920.